



ENSP

ÉCOLE NATIONALE DE
LA SANTÉ PUBLIQUE

RENNES

Inspecteur des Affaires Sanitaires et sociales

Date du Jury : **5,6 et 7 mars 2002**

**Intégration des Nouvelles
Technologies de l'Information et de la
Communication dans l'action
administrative des DRASS et DDASS**

**Vers un système d'information régional et interdépartemental des
DDASS et DRASS de Bretagne**

Hocine DRISSI

Sommaire

PREAMBULE	1
INTRODUCTION	3
I. De quoi parle-t-on?	4
II. Genèse de l'objet de cette recherche	7
III. La problématique	12
IV. Les hypothèses	12
V. Le plan	13
METHODOLOGIE	15
I. Contexte de la recherche	15
II. Procédure d'enquête	15
 PREMIÈRE PARTIE : INTEGRATION DES N.T.I.C DANS LES PRATIQUES PROFESSIONNELLES QUOTIDIENNES :	
I. DES ENJEUX ET DES SITUATIONS NOUVELLES QUI INTERROGENT	19
1.1 Evolution des organisations et transformation du paysage institutionnel	19
1.2 L'interdépartementalité	20
1.3 L'interministérialité locale	22
1.4 Améliorer les relations avec les usagers et le fonctionnement interne	26
1.5 Optimiser l'appropriation des N.T.I.C pour repenser les organisations	27
II. PERCEPTIONS, REPRÉSENTATIONS ET LOGIQUES D'ACTION	29
2.1 - Les trois perception des N.T.I.C dans les pratiques quotidiennes	29
2.2 - Les N.T.I.C : facteur de motivation et vecteur d'efficacité	31
2.3 - Les pratiques des utilisateurs : trois familles distinctes	33
2.4 - L'émiettement du temps de travail	35
2.5 - Un discours de promotion et de dévalorisation	38
III. DE L'APPROPRIATION INDIVIDUELLE A L'APPROPRIATION COLLECTIVE	43
3.1 - Un bon niveau d'équipement dont on ne tire pas toujours le meilleur profit	43
3.2 - L'intégration des N.T.I.C dans les services	44
3.3 - Appropriation individuelle des N.T.I.C à la DRASS de Bretagne	49
3.4 - Appropriation collective des N.T.I.C : le projet de création du site Internet	52
Eléments de conclusion relatifs à l'impact des N.T.I.C :	59

DEUXIÈME PARTIE :PERSPECTIVES POUR L’OPTIMISATION DE L’USAGE DES N.T.I.C A LA DRASS DE BRETAGNE : Analyse prospective et préconisations.....	60
I. INTÉGRATION DES OUTILS INFORMATIQUES DANS L’ACTION ADMINISTRATIVE DES DDASS ET DRASS : DES PISTES POUR L’AVENIR.....	61
1.1 - Nouveaux rapports à l’usager	62
1.2 - Dépasser les rigidités dans l’organisation du travail	67
1.3 - Revoir les modes de gestions et favoriser l’innovation	70
1.4 - Mener une véritable politique de formation pour s’adapter et anticiper	71
1.5 - Management du processus d’informatisation et conduite du changement.....	72
II. VERS LA CONSTRUCTION D’UN SYSTÈME D’INFORMATION RÉGIONAL ET INTERDÉPARTEMENTAL DES DRASS/DDASS DE BRETAGNE.....	75
2.1 - Risques liés aux projets N.T.I.C	75
2.2 - Dynamiser la gestion des ressources humaines	84
2.3 - Un intranet participatif, véritable cœur du système d’information	87
CONCLUSION.....	91
REMERCIEMENTS.....	93
ANNEXES:	98

Liste des sigles utilisés

ARH	Agence Régionale de l'Hospitalisation
CAR	Conférence Administrative Régionale
CIRE	Comité Interministériel pour la Réforme de l'Etat
CODIR	Comité de Direction
CTRI	Comité Technique Régional et Interdépartemental
DDASS	Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales
DRASS	Direction Régionales des Affaires Sanitaires et Sociales
DIRE	Délégation Interministérielle à la Réforme de l'Etat
IASS	Inspecteur des Affaires Sanitaires et Sociales
IGS	Ingénieur du Génie Sanitaire
PAGSI	Programme d'Action Gouvernemental pour la Société de l'Information
MISP	Médecin Inspecteur en Santé Publique
N.T.I.C	Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
RIO	Responsable Informatique et Organisation
SA	Secrétaire Administratif
TIC	Technologies de l'Information et de la Communication

PREAMBULE

« -Comment ?Tu me l'envoies par e-mail ?Heu...je ne me souviens pas de mon adresse e-mail !!..... Un instant, je regarde dans mon carnet d'adresse e-mails.....

-(s'adressant à sa secrétaire) : Josiaaaannne, quel e-mail j'ai ?

- (la secrétaire) : qu'est-ce que c'est que ça ?

-(s'adressant de nouveau à son correspondant) : Ecoute, je ne le connais pas, je vais chercher et je te rappelle....Ah... Tu vas sortir.....Bon, je te l'envoie par fax, comme ça tu l'auras à ton retour.....OK ?.....Donne-moi ton numéro de fax.....Comment, tu ne le connais pas ?

(Intense réflexion.....)

- Bon, on va faire la chose suivante : tu m'envoies ton numéro de fax par e-mail et je t'envoie mon e-mail par fax.... Non, ça ne fonctionne pas.. Attends, je m'embrouille, laisse moi réfléchir...

(Mine réjouie de celui qui a la bonne idée.....)

- Tu as un GSM ?.....Ah, les piles sont à plat.....Comme le mien.....Bon écoute, on va faire ceci.....Tu laisses ton GSM ouvert, en chargement, et je t'appelle dans un instant et je te laisse mon e-mail dans ta boîte vocale. Alors toi, après, tu m'écoutes sur ta boîte et tu m'envoies par e-mail ton numéro de fax... De cette façon, je t'enverrai par fax mon e-mail : ça, c'est le plan A.....
Plan B : Je m'envoie à moi-même un e-mail pour voir quel e-mail j'ai et après j'enregistre dans ma boîte vocale pour toi. Quand tu l'entendras, tu m'envoies la réponse avec ton beeper.. Alors je t'envoie un fax avec mon e-mail !.....Compliqué ? Mais non, ce n'est pas compliqué. Nous avons juste besoin d'un peu de coordination, c'est tout.....

(On entend une mouche voler.....)

- Il y a aussi une troisième possibilité, plus simple. Plan C : tu me l'envoies directement par courrier express. Oui, c'est le bon plan.... stratégiquement parlant, s'entend... Mais seulement, maintenant j'ai un doute.... Qu'est-ce que je devais t'envoyer par e-mail?Ah ! Tu ne te souviens pas non plus...

Bon, je te laisse parce que je suis pressé.

Salut ! »

Extrait d'une conversation téléphonique fictive .

« Animer une réunion par visioconférence, coordonner un groupe de travail virtuel sur le bruit, trouver en ligne immédiatement les coordonnées d'un collaborateur, le texte d'un décret ou d'un article de presse. Suivre en temps réel la dépense de son service. Ces fonctions inimaginables hier, seront banales demain.

A contrario, inonder ses collaborateurs de courriers électroniques. Leur fermer la porte pour se réfugier derrière l'écran. Interdire l'accès à Internet par crainte de débordements. Ces comportements existaient hier et subsistent encore aujourd'hui.

Il n'y a pas de fatalité, - ni positive, ni négative- dans l'utilisation des techniques nouvelles. De nombreux outils, de nouvelles capacités d'action sont autant de degrés de liberté qu'il revient aux acteurs d'utiliser, pour le meilleur ou pour le pire. Il en est des outils de la société de l'information comme de tout autre progrès technique.

*C'est une banalité de dire que les gains permis par le recours accru aux technologies de l'information et de la communication – en qualité de service pour les usagers, en confort pour les agents publics et en coût de gestion – **nécessitent une remise à plat des processus, des structures, des relations entre agents, des modes de gestion.***

Or force est de constater, la réflexion sur l'organisation du travail est souvent insuffisante, et l'appropriation des outils par les agents et les services se fait plus sur le tas que de façon réfléchie et structurée. »

Michel SAPIN
Ministre de la Fonction Publique ¹

¹ Préambule du rapport de la Délégation Interministérielle à la Réforme de l'Etat (DIRE) – Impact des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) sur l'organisation du travail et des services dans l'administration, Février 2001, p 2-3

INTRODUCTION

Le savoir, la connaissance et l'information sont devenus les éléments moteurs de nos sociétés. La récente diffusion des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (N.T.I.C) interroge tous les modes de vie, toutes les formes d'organisations économiques ou politiques. Le gouvernement s'est engagé depuis 1997 dans le chantier de l'administration électronique, qui est l'un des axes prioritaires du programme d'action gouvernemental pour l'entrée de la France dans la société de l'information (PAGSI) . L'enjeu est suffisamment clair : Il s'agit d'améliorer l'efficacité de l'action des administrations de l'Etat et les relations entre celles ci et leurs usagers.

Dans ce contexte, les communications électroniques entre les services de l'administration, entre ses derniers et les usagers ainsi que celles des collectivités territoriales et des partenaires locaux de l'Etat, revêtent une importance de plus en plus grande et constituent l'un des outils de la réforme de l'Etat. Ces nouvelles formes de communication présentent des enjeux nouveaux en terme d'accès par les usagers, de fiabilité des échanges et en définitive d'efficacité des services ainsi que de la gestion optimale des ressources publiques.

L'attitude et le discours optimiste des pouvoirs publics exprimés dans le PAGSI nous paraissent justifiés même s'ils peuvent paraître quelque peu excessifs. Si les N.T.I.C offrent aujourd'hui de puissants leviers de changement, encore faut-il savoir en tirer le meilleur profit. Le fait de pouvoir désormais faire travailler un nombre indéfini de services ne signifie pas avoir appris à le faire : pour que cette opportunité soit pleinement saisie, il faut aussi faire évoluer le comportement des acteurs. Il s'avère alors nécessaire de passer d'une gestion purement administrative des services à une gestion dynamique des ressources humaines, en intégrant les méthodes de conduite du changement et de management participatif en vue de l'élaboration et la réalisation de projets transversaux tels que la mise en place d'un système d'information.

Le projet de création du site Internet de la DRASS de Bretagne, m'a paru une illustration parlante de cette problématique. L'étude de sa mise en œuvre confirme une fois de plus la justesse de l'affirmation selon laquelle un projet bien conçu et sans faille technique a presque autant de chances d'échouer qu'un mauvais projet, si on ne sait pas bien accompagner sa mise en œuvre.

I. DE QUOI PARLE-T-ON ?

1 De la définition au concept de N.T.I.C ...

Lorsqu'un concept, dont la sémantique de départ est déjà floue, acquiert une position d'autorité dans le vocabulaire commun, l'analyste se trouve devant le dilemme suivant : accepter le concept tel qu'il est et l'employer comme les autres, au risque d'introduire du flou dans les catégories qu'il souhaite analyser ; ou bien le redéfinir au risque de s'éloigner des acceptations courantes et donc de marginaliser ses analyses. Il en va ainsi des « **N.T.I.C** » des « **NTI** », des « **TIC** ». La variation même des sigles montre que l'on insiste tour à tour sur différents aspects : l'innovation, l'information, la communication.

On trouve dans « Francis »² base documentaire alimentée par l'INIST pour le CNRS, une première série d'occurrences sous le terme « **technologies d'information** » (et non de l'information) dès les années 1974-75³. Dans les années 1980, les termes « **technologie de l'information** » ou « **technologies de la communication** », sont souvent associés à un usage particulier, notamment l'éducation. Le terme apparaît comme descripteur dans la base de données « Francis » (ce qui signifie qu'il a été intégré au thésaurus) à partir des années 1990. En revanche, le terme « Nouvelles technologies de l'information et de la communication » n'apparaît qu'une seule fois comme descripteur, et ceci très récemment. On retiendra surtout que l'association du terme « technologie » et du terme « information » est loin d'être récente.

L'existence généralisée du concept, nous conduit, à défaut d'en fournir une définition cohérente qui paraît impossible, à mettre en évidence ses racines matérielles. On constate tout d'abord qu'on ne peut pas caractériser les N.T.I.C, uniquement par l'application de technologies aux fonctions de communication. Communiquer fait appel à bien des choses, le geste, la voix, l'écriture, etc. Si l'on entend par TIC l'application de technologies à ces fonctions, alors le télégraphe, le téléphone, la radio, la télévision, le livre sont autant des TIC, bien avant Internet. Par conséquent, l'existence de technologies pouvant dupliquer et reproduire les fonctions de communication sociale est insuffisante pour caractériser les TIC. En revanche les TIC entretiennent un lien étroit et complexe avec l'informatique.

² Cette base de références analyse les revues parues dans le champ des Sciences Humaines et Sociales

³ Rapport « Nora-Minc » demandé par le président Giscard d'Estaing et consacré à « l'informatisation de la société » et qui trace notamment les perspectives d'évolution de la télématique à la française (Télétel et Minitel)

Si l'ordinateur, la numérisation des données, l'électronique sont indéniablement à la base de la quasi-totalité des N.T.I.C, et donc en constitue une caractéristique, on ne peut pas introduire toute l'informatique dans les TIC ; ce serait élargir démesurément le champ, d'autant plus que l'informatique est une technologie diffusante et intègre toutes les activités humaines aujourd'hui. Nous ne tracerons donc pas d'équivalence stricte entre l'informatique et les TIC. Les TIC ne concernent que certaines applications informatiques : la messagerie électronique, la visioconférence, Intranet, Extranet et Internet.

Comme l'indique le N de Nouvelles, ces applications sont les plus récentes. Il a fallu que l'informatique accumule les progrès à une cadence rarement connue dans l'histoire et cette course est loin d'être terminée. Ce développement a facilité la réalisation de nombreuses promesses de l'informatique qui ont, semble-t-il, favorisé l'émergence du « concept » de N.T.I.C. Il est par conséquent difficile de donner une définition stricte des N.T.I.C. En revanche, il est possible de dresser une liste de caractéristiques propres aux N.T.I.C :

- **la mise en réseau** : il est un fait que depuis les années 70, ce qui se profile, c'est le maillage des communications par des réseaux permettant de faire transiter des données (donc informatiques) et non plus seulement des objets de communication comme la voix par le réseau téléphonique classique. L'idée que des entités (entreprises, administrations, individus) puissent s'échanger des fichiers à distance, dialoguer, etc. est une composante essentielle des TIC.

- **Le multimédia** : quelque soient les critiques qui peuvent être faites à ce concept, il traduit la possibilité de gérer sous l'égide d'un programme informatique, non seulement le calcul et le texte, mais aussi le son, l'image et l'image animée. La vidéoconférence peut à ce titre être caractérisée de multimédia.

- **La convergence** : le terme « multimédia » désignait déjà une forme de convergence des contenus (son, image, texte) . La convergence désigne l'intégration du téléphone, de l'informatique, de la télévision et de l'informatique, de la radio et de l'informatique, de la vidéo et de l'informatique, etc. La diffusion des technologies numériques permet de traiter avec les mêmes outils des objets différents.

Le concept de TIC est utile pour rassembler ces différentes applications en en faisant ressortir ce qu'elles ont de commun. Cette convergence et les réseaux expliquent sans doute, que soit venu s'accoler le C de communication aux TI, technologies de l'information.

- **L'automatisation du travail intellectuel** et le recours à des « objets logiciels » est aussi une caractéristique des N.T.I.C.

- **L'effet normalisateur** : on peut ainsi mesurer le succès ou l'importance d'une N.T.I.C à son pouvoir normalisateur, à sa capacité à promouvoir un standard privé en norme de fait,

voire dans le meilleur des cas à la capacité des fournisseurs à s'entendre sur une norme pour assurer le développement de la technologie. Nous qualifierons ce critère d'aspect normatif.

En résumé, nous dirons donc que les N.T.I.C sont des technologies du traitement des processus intellectuels faisant appel à l'unification de différentes technologies basées sur l'électronique et l'informatique disponibles et accessibles via des infrastructures de réseau, soit au plan local, national ou mondial.

Dans cette étude, nous allons principalement nous intéresser aux usages des N.T.I.C suivantes : la messagerie, la vidéoconférence, l'intranet et l'internet sachant que dans les services, les N.T.I.C les plus utilisées sont la messagerie et l'intranet.

2 Des organisations et des hommes...

Historiquement, les sciences de l'organisation sont nées, au début du XXe siècle, de la volonté de comprendre le processus d'industrialisation et de bureaucratisation, et d'améliorer le fonctionnement des grands ensembles (firmes, administrations...) nés de ce développement. On peut, très grossièrement, distinguer trois visions parmi les théories « classiques » (jusqu'aux années 70) de l'organisation.

La première est celle d'une machine dont on peut étudier et concevoir la mécanique de façon rationnelle et scientifique. Selon cette conception d'ingénieur, il existe un moyen optimal (le « *one best way* » de F.W. TAYLOR) d'agencer les moyens de production ; le facteur humain n'est qu'un de ces moyens.

Une deuxième tradition, née dans les années 30, va inverser les perspectives et placer l'homme au centre. L'organisation est avant tout une communauté d'individus, qui travaillent, coopèrent, vivent ensemble pour la réalisation d'un but commun. La motivation, l'identité, le sentiment d'appartenance, les affects, l'estime de soi, les façons de coopérer et de communiquer sont autant de phénomènes déterminants pour le fonctionnement des organisations, qu'il faut comprendre. L'École des Relations Humaines, issue des travaux fondateurs d'Elton MAYO, connaîtra de multiples prolongements, dans les domaines psychosociologiques et psychanalytiques notamment.

On peut enfin ranger dans une troisième classe, toute une série d'approches qui mettent l'accent sur le caractère complexe, contradictoire, aléatoire, contingent, voire dysfonctionnel des organisations humaines. Les théories de la rationalité limitée (Herbert

SIMON), de l'action organisée (Michel CROZIER), de la contingence (Joan WOODWARD) relèvent de cette catégorie.

La machine, l'homme, l'aléa : ainsi peut-on résumer les théories classiques de l'organisation. D'autres subdivisions sont néanmoins possibles et tout aussi pertinentes. Ainsi le canadien Gareth MORGAN⁴ propose une typologie des images de l'organisation : selon les cas, elle est vue comme une machine, un cerveau, un organisme vivant, un système politique, une culture, une prison mentale, un instrument de domination.

Aujourd'hui, les regards portés par les sciences sociales sur les organisations ont changé. Le premier phénomène massif est celui de la dématérialisation des activités et de la part croissante de la connaissance comme carburant de l'activité des organisations. L'essor des technologies de l'information exerce en outre un puissant effet d'accélération de ce processus. Armand HACHEL⁵, professeur à l'École des mines, estime que nous sommes probablement en train de vivre les prémices d'un « *grand basculement* » vers une nouvelle logique managériale « *fondée sur l'innovation intensive et un renouvellement permanent des connaissances utiles* ». Il ajoute cependant que ce nouveau modèle n'est qu'en cours d'émergence et que ces contours restent difficiles à cerner.

Cette révolution managériale, Peter DRUCKER⁶ l'avait prévue dès les années 1960-70, prophétisant l'avènement des « travailleurs du savoir ». Cette nouvelle donne a une conséquence : « *le passage de l'organisation commandement-contrôle, celle des départements et des divisions, à l'organisation basée sur l'information, celle des spécialistes du savoir* ». Une organisation plus plate (moins de niveaux hiérarchiques), serait davantage fondée sur la compétence et l'autocontrôle des salariés, tournée vers l'innovation : autrement dit une organisation basée sur l'information.

II. GENESE DE L'OBJET DE CETTE RECHERCHE

Cette étude a pour but de tenter d'appréhender l'impact de l'intégration des N.T.I.C au sein d'une DRASS et de développer plus largement une réflexion sur les difficultés humaines et socio-organisationnelles qu'entraînent l'appropriation de ces nouvelles technologies au sein des services déconcentrés de l'administration sanitaire et sociale. Pour

⁴ MORGAN G., *Images de l'organisation*, Presses de l'université de Laval/éditions Eska, 1989

⁵ HACHEL A., Intervention au colloque « Sait-on piloter le changement ? », École des Mines de Paris, 2 et 3 novembre 2000.

⁶ DRUCKER P., *Structures et changements*, Ed. Village Mondial, 1996.

la DRASS, l'enjeu est double : il s'agit d'une part d'optimiser l'utilisation du parc informatique et logiciels mis à disposition des agents et de favoriser d'autre part l'acceptation et l'appropriation de ces outils.

L'objectif de ce travail ne peut en aucun cas s'apparenter à la description d'une nouvelle méthode de management des DRASS/DDASS à l'ère de la société de l'information. Il ne s'agit pas non plus d'établir un diagnostic de l'appropriation des N.T.I.C par les agents de la DRASS. La période de stage étant à la fois trop courte et trop chargée pour pouvoir appréhender toutes les facettes de l'historique et de l'avenir de l'appropriation de ces nouveaux outils. Le but correspond à la fois à plus de modestie et à plus d'ambition : il s'agit de dépasser le sens commun en ouvrant un débat sur la nature des nouvelles réalités socio-organisationnelles liées à l'introduction des N.T.I.C dans les services ainsi que sur les solutions envisageables pour gérer cette complexité et accompagner ces évolutions.

Entrant dans le cadre du mémoire professionnel d'Inspecteur des Affaires Sanitaires et Sociales, cette étude s'inscrit dans la perspective de mon évolution professionnelle vers un poste de responsable informatique et organisation au sein d'une DRASS. Elle a dans cette optique un double intérêt : professionnel et sociologique.

2.1 Intérêt professionnel

Ma première expérience de technicien sanitaire au sein du service « santé environnement » d'une DDASS m'a appris à connaître l'importance de l'usage de l'informatique et des N.T.I.C dans le travail quotidien.

D'abord l'usage de l'informatique pour m'organiser, préparer et suivre mes visites d'inspection en hygiène alimentaire (300 établissements visités sur 3 ans), réaliser des bilans annuels quantitatifs et qualitatifs de mes activités...

Ensuite, la consultation des rubriques du RESE (Réseau d'Échange en Santé Environnement) - réseau professionnel réalisé par la DRASS Languedoc-Roussillon et hébergé par le site Intranet du Ministère - m'a permis de suivre l'évolution de ce réseau d'échange et sa réussite au service de tous les professionnels en santé environnement.

Ce réseau est très régulièrement mis à jour, très dynamique et diversifié. Il touche de façon concrète tous les domaines d'activités des services. Il est devenu un véritable outil de travail partagé par tous les professionnels en santé environnement.

Avec la généralisation et la multiplication des connections Intranet dans les services, tous les professionnels en santé environnement utilisent et consultent régulièrement les rubriques du RESE qui devient ainsi incontournable comme base de données riches en expériences diverses et contribue ainsi à capitaliser les expériences et les savoir-faire.

Enfin l'explosion de l'usage de la messagerie comme outil de communication m'a conduit à utiliser celle-ci comme moyen de communication rapide et pratique pour la transmission et l'échange de fichiers informatiques .

De par leur spécificité technique dans des domaines aussi divers que l'eau, l'hygiène alimentaire, le bruit, l'urbanisme, le logement (insalubrité, plomb...), les services santé-environnement des DDASS se sont très vite appropriés ces nouveaux outils. De plus, habitués à travailler en réseau, l'interministérialité fait partie de leur quotidien.

Après cinq années d'expériences en santé-environnement et ma réussite au concours d'Inspecteur des Affaires Sanitaires et Sociales, j'ai choisi l'orientation professionnelle de Responsable Informatique et Organisation (RIO) .

En effet, si le développement des N.T.I.C m'enthousiasme, attise ma curiosité et mon désir de nouveauté, j'ai parfois des doutes quant à la capacité de notre administration à accompagner ces évolutions au sein de nos services. C'est aussi pour cette raison que j'ai choisi ce thème d'étude qui m'a permis de creuser certaines questions et tenter de mieux comprendre les obstacles freinant ces évolutions.

Serait-ce simplement une affaire de moyens (humains, techniques, formation...), freinée par une « lenteur conjoncturelle et administrative chronique », ou un pis aller des discours officiels pour conforter l'éternel idée de réforme et de modernisation de l'État ? . Ou ne serait-ce plutôt qu'une affaire d'ordre culturel entre une administration qui peine à se réformer parce que, ancrée dans des schémas de fonctionnement hiérarchique ancestraux, elle revendique haut et fort, l'innovation, le travail de collaboration en partenariat, l'interministérialité, la transversalité et la responsabilisation des agents, acteurs de la modernisation ?

Enfin, je m'interroge aussi sur ce qu'en pensent les agents et les cadres des DDASS et DRASS, qu'ils soient directeur, médecin, ingénieur, responsable informatique, inspecteur ou secrétaire administratif. Comment perçoivent-ils l'impact des N.T.I.C sur leur travail ? Comment vivent-ils ces évolutions ? Quelles sont leurs attentes, leurs doutes ?

Si la communication interne a besoin d'un minimum de méthode et d'outils, en plus d'un état d'esprit, pour exister réellement et être utile aux différents professionnels devant travailler ensemble, elle se concentre trop souvent sur les intérêts propres de l'institution sans s'ouvrir suffisamment sur le dialogue avec le personnel.

En quoi faut-il accompagner le développement des N.T.I.C dans nos administrations pour changer les mentalités et faire en sorte qu'il profite d'abord à l'amélioration de l'organisation du travail et de la communication interne au service des agents et finalement au service des usagers ?

Aujourd'hui, peu de travaux de notre administration ont été consacrés à l'étude de l'impact des N.T.I.C sur l'organisation du travail. Une étude nationale récente de la DIRE⁷ date de février 2001 mais traite la question au niveau national avec une mise en parallèle du développement des N.T.I.C dans le secteur concurrentiel.

Sur la base de l'observation, conduite au niveau national, des évolutions récentes de l'impact des N.T.I.C dans l'administration, il m'a semblé intéressant d'étudier concrètement cet impact au niveau local, au sein de la DRASS de Bretagne, lieu de mon stage professionnel durant l'automne 2001.

A côté des études nationales sur le sujet, il me paraît intéressant, d'aller regarder au plan local et de façon plus fine, l'impact des N.T.I.C sur l'organisation du travail au sein des services dans lesquels je serai prochainement affecté en tant qu'Inspecteur des Affaires Sanitaires et Sociales.

2.2 Intérêt sociologique

Les N.T.I.C, « tout le monde » en parle, dit que c'est bien, que c'est mal, que ça pourrait ou devrait être mieux ou autrement. Chacun détient en la matière des certitudes suffisamment solides pour ne pas avoir à écouter celles des autres. Et tout le monde parle

⁷ L'impact des N.T.I.C sur l'organisation du travail et des services dans l'administration. DIRE. Février 2001

sans écouter personne, comme si l'objet de ces échanges était de reconnaître et de faire reconnaître sa propre voix dans une cacophonie d'ensemble.

Les N.T.I.C représentent un enjeu suffisant pour mobiliser tout ce monde, pour l'agiter d'énergies, d'intérêts et de pensées contradictoires : les administrations comme les entreprises deviennent de plus en plus « informationnelles », elles doivent produire et consommer de plus en plus d'informations pour assurer la réalisation de leurs objectifs et de leurs missions.

S'intéresser à l'impact des N.T.I.C, au niveau local, revient à s'intéresser à l'organisation de notre administration à l'échelon territorial en général et à son devenir. Si la qualité de l'enjeu explique l'effervescence des discours, on ne peut cependant que s'étonner de la pauvreté de ces derniers. Ils agitent deux idées : les N.T.I.C vont changer notre manière de travailler et il faut que les hommes et les femmes bien sûr, « s'y mettent » . Selon eux l'affaire semble donc assez simple. Disons qu'elle est suffisamment simplifiée pour ne pas sortir du sens commun et séduire ainsi ceux qui préfèrent penser que la gestion et le management d'une administration s'apparentent à une affaire de simple logique.

En effet, ces changements posent bien des problèmes dans nos administrations et ceci pour trois raisons essentielles. D'abord à cause des discours dominants qui masquent la complexité et la réalité des usages ; ensuite du fait de la «nature» des N.T.I.C qui s'apparente au moins autant à une technique d'organisation qu'à une technique de production, d'échange d'information et de communication ; enfin en raison de la diversité des situations qui permet difficilement d'apporter des jugements et des propositions univoques.

L'objet de cette étude qui s'attache particulièrement à observer les usages des N.T.I.C dans les services et la mise en œuvre d'un projet de création d'un site Internet, à en analyser les enjeux et l'impact sur l'organisation du travail au sein d'une DRASS, s'inscrit dans une démarche que l'on pourrait qualifier de microsociologique à un niveau local et donc plus fin que les études nationales mentionnées plus haut. Cette étude peut aussi modestement contribuer à l'alimentation des savoirs en matière de sociologie des organisations.

III. LA PROBLEMATIQUE

La modernisation des services de l'Etat est l'occasion de s'interroger sur la portée et l'impact des N.T.I.C sur l'organisation du travail. En quoi les N.T.I.C seraient une opportunité pour optimiser l'organisation du travail ? Il s'agit d'étudier de façon fine l'impact réel de l'objet informatique dans les pratiques quotidiennes quand cet objet s'insère dans les rapports sociaux au sein d'une institution. Cette étude a notamment pour objet de réfléchir sur les mécanismes d'appropriation de ces nouveaux outils et d'apprentissages spécifiques qui conduisent à la création de nouvelles manières de travailler, entre verticalité (hiérarchie) et horizontalité (fonctionnelle et transversale), entre opacité et transparence, entre savoirs implicites et savoirs explicites, entre communication informelle et formelle.

IV. LES HYPOTHESES

4.1 Les N.T.I.C : une opportunité pour optimiser l'organisation du travail

Les travaux relatifs à la réforme de l'Etat préconisent le développement des travaux interministériels dans le cadre de démarches de projet pour apporter plus de cohérence aux actions des services de l'Etat fédérés autour du projet territorial du préfet. Dans le cadre de l'évolution des missions des DDASS et DRASS fortement induite par ces réflexions, les N.T.I.C seraient sans doute utilisées comme outil de communication interne et opérationnelle optimisant la circulation de l'information. Il est possible de penser que les N.T.I.C constitue à ce titre, un outil au service du management participatif pour favoriser le dialogue en vue de décision et faire évoluer les mentalités. L'introduction des N.T.I.C dans les services aurait par conséquent un impact sur l'organisation et les méthodes de travail (communication rapide par messagerie, dialogue inter-service, travail partagé en réseau, accès à l'information décisionnelle...).

On peut également penser que les N.T.I.C comme vecteur de changement et d'efficacité susciteraient l'initiative de projets innovants émanant des agents, tant au niveau du champ d'intervention des DRASS et DDASS qu'au niveau des modes de relations internes et externes (interministérielles et relations avec les partenaires).

4.2 Les difficultés et les freins à l'appropriation des N.T.I.C dans les services

Les DDASS/DRASS avec l'évolution rapide et profonde de leur cadre d'intervention se trouvent de plus en plus dans un contexte de contraintes fortes pour répondre au quotidien aux exigences de leurs missions. La réflexion et la mise en œuvre d'une

réorganisation quelle qu'elle soit, demande du temps et des moyens. Notre administration ne se donne peut-être pas suffisamment les moyens pour accompagner ces évolutions. Mais au delà de ce constat, on peut faire l'hypothèse d'un certains nombre de « lourdeurs » qui freine le développement et l'usage des N.T.I.C dans les services .

Tout d'abord, on peut proposer l'hypothèse de l'existence de freins liés à l'organisation du travail proprement dit, tels que : le principe hiérarchique et la spécificité du statut de la fonction publique, le cloisonnement des structures et la segmentation des métiers, les contraintes liées au manque de temps et de moyens...

D'autres freins pourraient être liés aux modes de travail : la gestion des ressources humaines (faiblesse de la formation, de la promotion et de la sensibilisation aux N.T.I.C, l'insuffisance de nouvelles formes de travail d'équipe), le manque d'optimisation de l'utilisation des équipements informatiques, la faible adaptabilité des missions, le manque de culture de l'innovation...

Aussi, il existe certainement des freins d'ordre psychologique qui se traduisent par un discours et des représentations qui cristalliseraient ou non l'usage des N.T.I.C dans les services. Ces représentations pourraient conduire soit à des stratégies individuelles ou collectives porteuses de nouvelles formes ou de manières de travailler, soit à des stratégies d'évitement par peur de l'inconnu généré par les nouvelles technologies.

Pour développer, construire mais aussi déconstruire nos certitudes et nos hypothèses sur la question de l'intégration des N.T.I.C, nous vous proposons le plan suivant :

V. LE PLAN

Dans une première partie⁸, nous rappellerons en préalable les principales évolutions institutionnelles actuelles indispensables pour comprendre les enjeux de l'intégration des N.T.I.C dans l'action administrative. Puis après avoir observé la manière dont les agents s'approprient ces nouveaux outils au niveau individuel et au niveau collectif, nous tenterons d'analyser les représentations et les logiques d'action qui sous-tendent leurs usages.

⁸ La première partie de ce mémoire traite de l' « intégration des N.T.I.C dans les pratiques quotidiennes ». Elle constitue le corpus de l'exploitation et de l'analyse de l'enquête effectuée à la DRASS de Bretagne de septembre à décembre 2001.

La seconde partie que nous avons intitulé « perspective de l'optimisation des pratiques et de l'usage des N.T.I.C » propose une analyse prospective du développement des N.T.I.C dans les DRASS et DDASS en s'attachant particulièrement aux facteurs de réussite et aux risques liés à la mise en œuvre des projets N.T.I.C dans les services. Elle fera l'objet de préconisations pratiques pour favoriser et optimiser l'usage des N.T.I.C dans l'optique de la création d'un véritable système d'information régional et interdépartemental .

METHODOLOGIE

I. CONTEXTE DE LA RECHERCHE

Cette étude répond à une demande personnelle d'approfondissement de la question de l'appropriation des N.T.I.C par les agents d'une DRASS (près de 150 personnes). Je souhaitais en effet appréhender les dimensions de l'intégration des N.T.I.C dans les pratiques professionnelles quotidiennes, et développer une réflexion sur les difficultés humaines et socio-organisationnelles qu'entraînent ces mutations. Pour la DRASS, comme nous l'avons mentionné dans l'introduction, l'enjeu est double : optimiser le parc informatique et favoriser l'acceptation et l'appropriation de ces outils.

II. PROCEDURE D'ENQUETE

Notre démarche porte sur une situation réelle et complexe d'observation des rapports entre les N.T.I.C et les individus dans leurs activités professionnelles quotidiennes. Pour cerner les principaux phénomènes mis en œuvre dans ces situations de travail, trois techniques d'enquête ont été utilisées :

1. Entretiens individuels :

Au cours d'entretiens exploratoires semi-directifs, 15 personnes ont été interviewées. Le choix des personnes enquêtées s'est fait au hasard avec cependant une volonté d'obtenir un échantillon très diversifié du point de vue de leur grade, de leurs fonctions ou de leurs pratiques des N.T.I.C. Nous avons par conséquent choisi d'interviewer au moins un représentant de chaque métier : un Directeur adjoint, un médecin (MISP), un Ingénieur (IGS), un Responsable informatique (RIO), des Inspecteurs (IASS) et plusieurs cadres B et C administratifs et notamment des agents des fonctions de secrétariat.

Trois thèmes ont été systématiquement abordés : les facteurs techniques, organisationnels et humains relatifs aux usages des N.T.I.C et de l'informatique en général. Sur la base de ces entretiens (intégralement enregistrés), nous nous sommes livrés à une analyse thématique dont l'objectif était de trouver des régularités et des divergence de pratiques dans le processus discursif des interviewés. Cette technique nous a permis d'obtenir des informations fines et singulières sur l'impact des N.T.I.C dans les pratiques professionnelles quotidiennes des agents de la DRASS et sur les représentations liées à l'usage ou, au non usage de ces nouveaux outils.

La grille support des entretiens (cf. annexe) comportait les cinq rubriques suivantes :

- Profil de la personne enquêtée (âge, situation, formation...)
- Pratiques des N.T.I.C au quotidien (intégration des nouveaux outils dans leurs activités quotidiennes, outils utilisés, type d'utilisations, impact sur leur travail, avantages et inconvénients...)
- Création du site Internet régional et interdépartemental (implication, constats de mise en œuvre, attentes, plus-value ...)
- N.T.I.C comme vecteur de changement (amélioration de la relation à l'utilisateur, initiative et nouvelles méthodes de travail, amélioration de la qualité du service rendu, changement des modalités d'accès à l'information, communication, organisation...)
- Perspectives de développement des N.T.I.C dans les services.

Une grille d'analyse des contenus de ces entretiens nous a ensuite permis d'exploiter, d'ordonner et d'organiser l'essentiel du corpus ainsi collecté. Quinze personnes ont été enquêtées. Leurs propos, choisis pour illustrer nos développements, ont été rendus anonymes par des chiffres de 1 à 15 renvoyant à leurs caractéristiques⁹.

2. Participation aux réunions de travail pour la mise en oeuvre du site Internet

Pour observer le comportement des acteurs impliqués dans la mise en œuvre du site Internet régional et interdépartemental des DRASS et DDASS de Bretagne, nous avons d'abord participé à la présentation du site Internet au personnel lors des « jeudis de l'information » (journée d'information mensuelle organisée par le chargé de communication de la DRASS). Puis, nous avons assisté à plusieurs réunions de l'équipe projet et discuté avec les principaux acteurs de sa mise en œuvre. Enfin, pour nous rendre compte de l'effort d'animation et de pilotage, nous avons suivi une journée complète de travail du chef de projet .

3. Observation dans les services et analyse documentaire

Pour tenter de comprendre la manière dont les agents s'approprient les N.T.I.C, nous avons visité les services, les postes de travail, observé les usages de la messagerie, de l'intranet ministériel et de l'Internet. Nous avons également consulté différents types de documents : le plan régional et interdépartemental de communication, le plan informatique et bureautique local (PIBL), la synthèse de l'étude préliminaire sur l'opportunité de la création

⁹ en [annexe 1](#) (p. 94).

du site Internet, la convention régionale et interdépartementale du site Internet, les bilans d'activités DRASS...

4. Les deux angles d'observation et d'analyse

Notre étude repose sur une approche des conditions de mise en œuvre des N.T.I.C dans les services qui a pour but d'observer concrètement la manière dont les acteurs se mobilisent ou non, pour s'approprier ces nouveaux outils.

Il existe deux grandes conditions à satisfaire si l'on veut faire vivre un vrai système d'information et de communication au sein d'une organisation : l'une porte sur les outils et leur appropriation (pratiques et usages des outils, connaissance des enjeux et des objectifs, formation du personnel...), l'autre a trait aux comportements et à la personnalité même des agents et plus particulièrement du personnel d'encadrement travaillant à l'accompagnement organisationnel de ces évolutions (pratiques managériales).

C'est pourquoi nous nous intéresserons d'une part à la manière dont les agents s'approprient les nouveaux outils, et d'autre part aux comportements qui accompagnent ces évolutions.

Les résultats de notre étude présentés dans la première partie de ce mémoire montrent les décalages irréductibles entre les potentialités des N.T.I.C et leurs effets réels lorsqu'elles s'intègrent dans les pratiques quotidiennes de travail.

Première partie

INTEGRATION DES N.T.I.C DANS LES PRATIQUES PROFESSIONNELLES QUOTIDIENNES

Des enjeux et des situations nouvelles qui interrogent

« Les utopies ne sont souvent que des vérités prématurées »

Lamartine

I. DES ENJEUX ET DES SITUATIONS NOUVELLES QUI INTERROGENT ...

Les N.T.I.C s'intégrant dans la complexité de nos organisations ne peuvent être appréhendées que dans un ensemble dépassant le seul cadre de la vie des services. En effet, l'administration sanitaire et sociale est en permanence en évolution et en mouvement, étroitement liée aux interactions avec son environnement. Voilà pourquoi, il nous semble indispensable de rappeler dans un premier temps le contexte institutionnel actuel dans lequel s'inscrit notre problématique en précisant notamment trois faits qui interrogent et impactent de façon prégnante nos organisations : la réaffirmation de la place de l'utilisateur, l'explosion de l'usage des N.T.I.C et la dilution des frontières organisationnelles.

1.1 Evolution des organisations et transformation du paysage institutionnel

Nos organisations vivent actuellement trois évolutions qui affectent profondément leur fonctionnement et leur gestion.

La première est la prise de conscience et l'affirmation par les administrations de la nécessaire place de l'utilisateur dans l'organisation et la structuration progressive du fonctionnement de celle-ci qui se traduisent dans les nouvelles exigences des usagers. En effet, ceux-ci aspirent à plus d'informations sur leurs droits, plus de simplicité dans l'accès à cette information, plus de transparence et finalement plus d'équité.

La deuxième est l'explosion des N.T.I.C qui crée les conditions, et aussi la menace, d'un fonctionnement beaucoup plus transparent et susceptible d'un contrôle centralisé.

La troisième, enfin et peut être la plus invisible, est la dilution des frontières organisationnelles à travers la multiplication des relations partenariales plus ou moins formalisées liant étroitement acteurs « internes » et « externes » et créant des configurations nouvelles qui posent de nouveaux problèmes d'intégration et de management.

Missions et organisation des DDASS/DRASS

Les missions de l'administration sanitaire et sociale évoluent très rapidement qu'il s'agisse des missions de santé publique - avec la conférence régionale de santé, le schéma régionale d'organisation sanitaire, les programmes régionaux de santé, la politique hospitalière et la création des agences régionales de l'hospitalisation compétentes en matière de régulation de l'offre de soins hospitaliers, la sécurité sanitaire et la création des

agences de sécurité sanitaire - ou des missions d'action sociale ou médico-sociale dont les axes prioritaires d'intervention ont été déterminés par la loi d'orientation du 27 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions.

Les missions des DRASS et DDASS s'articulent autour de trois pôles essentiels :

- La santé publique : la politique régionale de santé, la participation à la politique hospitalière en concertation avec l'ARH, la sécurité sanitaire ;
- La cohésion sociale et le développement social par l'animation des différents dispositifs d'insertion et d'intégration ;
- La protection sociale par le contrôle des organismes de sécurité sociale et l'évaluation des résultats des contrats d'objectifs et de gestion négociés au niveau national.

L'organisation des Directions Régionales et Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales (DDASS et DRASS), les procédures de travail et les modalités de management des services doivent s'adapter en permanence pour garantir à tous, et notamment aux populations les plus défavorisées, l'accès aux droits fondamentaux dans les domaines de la santé, de l'emploi, du logement, de la protection de l'enfance et de la famille.

Cette évolution des organisations et des procédures internes de travail est d'autant plus nécessaire qu'elle est fortement induite par les réflexions, des travaux relatifs à la réforme de l'Etat. Cet impératif de réforme de l'état, s'exprime notamment dans le rapport SANTEL¹⁰ pour lequel « *Moderniser une organisation, c'est donner du sens, s'engager, responsabiliser, communiquer et mobiliser.* »

Pour les services déconcentrés de l'administration sanitaire et sociale, l'évolution des organisations implique le bouleversement des conceptions territoriales traditionnelles de l'action administrative des DDASS et DRASS . Ces nouvelles configurations inédites peuvent être illustrées par deux notions qui se croisent : l'interdépartementalité et l'interministérialité locale.

1.2 L'interdépartementalité

Dans le prolongement de la démarche de modernisation initiée par le décret du 6 décembre 1994, les DRASS et les DDASS mettent en œuvre les contrats d'objectifs qui favorisent le travail transversal et pluridisciplinaire. Une instance spécifique a été créée à cet

¹⁰ Rapport SANTEL .octobre 1998

effet : le Comité Technique Régional et Interdépartemental (CTRI) qui réunit le Directeur Régional et les Directeurs Départementaux.

Le CTRI constitue l'espace d'élaboration des stratégies régionales et interdépartementales et de sélection des objectifs opérationnels. C'est un lieu d'échanges des pratiques, des procédures et des outils de travail. Il constitue le cadre de l'harmonisation des programmes d'actions et assure la cohérence des positions de ses composantes face aux autres institutions (partenaires, prestataires, relais des bénéficiaires...). Le CTRI est le principal garant de l'interdépartementalité. Sa capacité à défendre des approches interdépartementales est son meilleur indice de maturité.

« Cette clarification au niveau régional et interdépartemental a permis par ailleurs de développer des relations de travail plus équilibrées avec les partenaires extérieurs publics ou privés. L'interdépartementalité (via le CTRI) est un outil au service des DDASS et DRASS pour affirmer leur place dans le paysage institutionnel, garantir leur identité et apporter une valeur ajoutée, trois conditions pour contribuer activement et de manière assurée au projet territorial de l'Etat, aux actions interministérielles ou inter-institutionnelles, en s'affirmant clairement comme un moteur de changement sur leur territoire¹¹ ».

Le « I » de l'Interdépartementalité n'est pas chose facile à mettre en œuvre. Il bouscule quelque peu les frontières traditionnelles de l'action administrative des DRASS et DDASS. Les « intérêts départementaux » avec toutes les justifications les plus probantes prennent souvent le pas sur une démarche collective. Même si une volonté forte de chacun des acteurs existe, Il revient le plus souvent au secrétaire général des DRASS de la faire vivre. Pour favoriser l'adaptation des services déconcentrés, la perspective de la double maîtrise interdépartementale des systèmes d'information et de la gestion des ressources constitue un atout indispensable pour l'identité et le développement des DRASS et DDASS dans une région.

La demande interdépartementale des ressources auprès de l'administration centrale est discutée lors du dialogue de gestion. Mais celui-ci n'est vraiment constructif que si les participants à ce dialogue passent du « moi, je suis ici pour obtenir quelque chose » vers « comment utiliser au mieux ensemble les ressources que nous allons demander pour

¹¹ S'adapter, s'organiser, les DRASS et les DDASS face à l'évolution de leurs missions. Projet de matriciel ou référentiel d'organisation. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité – Mission des Services Déconcentrés. Avril 2000.

conduire des actions ou poser des organisations partagées » donnant aux échanges une toute autre nature.

Il est tout à fait possible et même souhaitable que les services d'une région s'entendent sur la base d'objectifs communs. Il est vrai que ceci repose sur une volonté forte des responsables, un effacement au profit de l'ensemble, un souci permanent d'équité et d'équilibre.

C'est de cet équilibre que dépendra l'existence et la pérennité de cette nouvelle forme de coopération. L'interdépartementalité est un concept en marche, ayant atteint un niveau de maturité inégal selon les régions. Elle est fragile et repose pour l'essentiel sur la volonté des acteurs. Vouloir sortir de ce cadre peut très vite conduire vers la piste de l'utopie. Mais il apparaîtra inconcevable dans les années à venir de ne plus partager et de ne plus élaborer collectivement les actions relevant des missions DRASS/DDASS.

Un autre fait marquant de l'évolution du paysage institutionnel mais cette fois sur un axe plus transversal de la mise en œuvre des politiques, concerne l'émergence du concept de l'interministérialité locale.

1.3 L'interministérialité locale

Les instruments au service des actions interministérielles locales sont aujourd'hui multiples. Les décrets 99-895 et 896 du 20 octobre 1999 donnent légalement aux préfets le pouvoir d'organiser, et non plus seulement de diriger et coordonner, les services déconcentrés de l'Etat, après avoir recueilli les propositions des chefs de service.

On peut identifier trois outils majeurs d'organisation territoriale permettant une réelle coordination entre les différents services de l'État, que ce soit au niveau régional ou départemental. Ces outils sont la conférence administrative régionale, les pôles de compétences et les délégations inter service, dispositifs à propos desquels il nous paraît opportun de donner quelques précisions.

La conférence administrative régionale¹² (CAR) est « une instance de consultation, de prospective et d'évaluation ». Cet instrument de coordination administrative est un des maillons essentiels de la vie de l'Etat dans la région.

¹² La CAR est régie par le décret n°64-251 du 14 mars 1964 relatif à l'organisation des services extérieurs de l'Etat dans les circonscriptions d'action régionale, et par modification de ce dernier intervenu en 1982 et 1992.

En effet, la CAR est d'abord une instance de débat sur tous les thèmes cruciaux pour le développement de la région et sa composition (préfets de région et de département, secrétaire général aux affaires régionales, trésorier payeur général, chefs des services déconcentrés de l'Etat) en fait un véritable état-major de l'Etat dans la région, contribuant à l'unité du territoire et à la cohésion régionale. C'est pourquoi certains préfets lui confient aussi des missions de communication au profit des citoyens, des élus locaux, des chefs de service, enrichissant de ce fait la déconcentration. La CAR devient ainsi un réseau nécessaire dans une société où l'information circule vite et les problèmes à traiter sont de plus en plus complexes.

Le nouveau mode de fonctionnement proposé depuis 1999 peut finalement se résumer ainsi avec par ordre croissant dans la gradation de hiérarchie :

- Le projet, avec un chef de projet et une lettre de mission
- Le pôle de compétence, avec un chef de pôle et une lettre de mission
- Les délégations inter-services.

A titre d'exemple, les chefs de pôles de compétences « bruit » sont à 99 % des agents des DDASS. Un DDASS peut alors avoir une équipe inter-services. Par ailleurs, un responsable de délégation inter-services peut gérer des moyens. Cela devrait permettre d'être plus efficace sur une politique donnée.

Les domaines concernés par des coopérations inter-services sont très nombreux, qu'ils soient liés aux politiques publiques, ou bien liés à la gestion. Selon la DIRE¹³, « *plus de 1050 coopérations inter-service existent déjà et parmi celles-ci : un tiers sont peu formalisées et fonctionnent, un tiers sont formalisés et fonctionnent, un tiers sont prévues dans les projets territoriaux. La nature de ces coopérations se décompose comme suit : 22 % sont des pôles de compétence, 27 % sont des groupes de travail, 1 % sont des délégations inter-services* ».

Les pôles de compétences interministériels prévus par l'article 6 du décret 99/895 et par l'article 7 du décret 99/896 visent à assurer, sous la responsabilité du préfet la conduite durable d'actions communes à plusieurs services déconcentrés de l'Etat et à développer le partenariat sur des thématiques transversales. Les pôles de compétences ont par conséquent vocation à favoriser :

¹³ Caroline ROY, chargée de mission à la DIRE lors de son intervention aux « journées professionnelles Santé -Environnement 2000 », ENSP, Rennes, décembre 2000.

- La connaissance mutuelle des services déconcentrés de l'Etat
- Des processus de travail commun
- Des outils pour développer la qualité du travail des services et leurs collaboration
- La mutualisation de moyens et de fonctions « support » (communication, expertise juridique...)
- L'implication de chaque service dans l'action de l'Etat sur le territoire (projet territorial de l'Etat et actions menées en partenariat avec une collectivité territoriale, une caisse de sécurité sociale...)
- L'implication des cadres dans la communication interne et avec « l'utilisateur ».
- Une meilleure communication et une plus grande possibilité d'échanges entre les services, entre leurs agents.

Les délégations inter-services : celles-ci sont assorties d'une délégation de signature et de l'autorité fonctionnelle du « délégué » sur les chefs des services impliqués dans l'action, dans les limites des attributions de la délégation, contrairement aux pôles de compétence où chacun reste maître dans son champ de compétences.

Au carrefour et au cœur de plusieurs thématiques, les services déconcentrés sanitaires et sociaux ont un rôle majeur à jouer dans l'animation de certains pôles de compétences interministériels tels que : les pôles de lutte contre les exclusions, de sécurité alimentaire, de santé liée à l'environnement, de lutte contre la toxicomanie...

En terme de communication, les nouveaux modes de fonctionnement de l'action interministérielle se sont accompagnés de la mise en place dans chaque département des S.I.T (système d'information territorial).

Le niveau départemental est par excellence celui de l'exécution des décisions publiques, pour laquelle une efficace coordination des services de l'Etat se révèle indispensable. Pendant longtemps, toutefois, la tendance n'était pas à cette coordination, les administrations de l'Etat cultivant la verticalité administrative. Depuis la confirmation du rôle interministériel des préfets, la préfecture de département a la charge des grands dossiers interministériels, dont ceux relatifs à l'aménagement du territoire européen. Au sein de la préfecture, ces fonctions concernent essentiellement la direction des actions interministérielles et le secrétariat général. Les fonctions essentielles de ces services sont la préparation du budget déconcentré, la gestion logistique des moyens de l'Etat, la

coordination des services déconcentrés : autrement dit, la conduite des grands dossiers interministériels.

Les dossiers interministériels se caractérisent en fait par la complexité des problèmes que pose leur traitement (développement économique, l'aménagement du territoire, la politique de la ville, la politique de l'eau...). L'Interministérialité comme pratique vise à constituer et mobiliser des réseaux pour la résolution de problèmes complexes. Le facteur clé pour une conduite efficace de ces actions réside donc dans l'organisation d'un mode de travail participatif (horizontal plus que vertical) pour chacune des missions, permettant un fonctionnement souple et transversal aux différents services concernés.

La communication visant à l'échange d'informations entre les acteurs se révèle, dès lors, essentiel. Dans ce contexte, la préfecture a un rôle d'animation et d'impulsion : c'est elle qui doit assurer la bonne coordination des différents services travaillant sur chaque dossier.

Un partenariat parfois difficile qui peut être renforcé par une meilleurs utilisation des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication.

La coopération entre les préfectures et les services déconcentrés, entre l'ARH et les DRASS/DDASS, entre les DDASS et la DRASS, est parfois mal aisée, même si pour les relations avec les préfectures et depuis 1992 un climat de confiance s'est installé. Les délégations de signature, et surtout le fait que le préfet soit ordonnateur secondaire unique, facilitent les choses. Tout ceci dépend cependant largement de la personnalité du préfet. Ce qui va être dit est donc à relativiser en fonction des départements. Les difficultés que connaissent les préfectures dans la coordination interministérielle se traduisent par le fait que les services déconcentrés agissent souvent au nom de leur administration, et non au nom du préfet, et le court-circuitent parfois dans ses attributions.

La plus importante difficulté de ces coopérations est certainement due à la circulation accrue de l'information. L'essentiel des relations d'une préfecture avec les administrations sous la hiérarchie du préfet est encore traité par courrier. Le développement de l'informatique fait aujourd'hui que les relations entre les administrations centrales et leurs services déconcentrés sont plus facile, même pour le traitement des dossiers à forte caractérisation locale. Dans une société où l'information circule vite, il est tentant d'échapper au circuit traditionnel de décision en court-circuitant les services préfectoraux.

Les nouvelles technologies de l'information et de la communication devraient être utilisées comme un levier puissant pour organiser l'interdépendance et la modernisation des services. Dans cette perspective, le recours à des modes de fonctionnement participatifs et le renforcement de la coopération horizontale ne peuvent que contribuer à restaurer la confiance entre les différents services.

Dans ce contexte institutionnel qui se complexifie (diversification des missions, Interdépartementalité, Interministérialité, réorganisation du travail et clarification des responsabilités), l'usage des N.T.I.C représente aujourd'hui un enjeu considérable pour l'amélioration du fonctionnement des administrations en général, tant au niveau des relations avec les usagers et les services publics qu'au niveau de l'efficacité du fonctionnement interne des services de l'Etat.

1.4 Améliorer les relations avec les usagers et le fonctionnement interne de nos administrations

Les orientations générales de la contribution des N.T.I.C à la modernisation de l'administration ont été identifiées et décrites à de nombreuses reprises, notamment dans le rapport Carcenac¹⁴ remis au Premier Ministre et intitulé « Pour une administration électronique citoyenne », le rapport « L'Etat et les technologies de l'information : vers une administration à accès pluriel » du groupe présidé par M. Bruno Lasserre¹⁵ et à l'occasion du Comité Interministériel pour la Réforme de l'Etat (CIRE) d'octobre 2000¹⁶.

Ces orientations s'inscrivent plus particulièrement dans deux axes :

- Répondre aux nouvelles attentes du citoyen (qualité de service, facilité d'accès, proximité)
- Déconcentrer les décisions et s'appuyer sur les agents, acteurs de la modernisation (responsabiliser, faire évoluer l'organisation du travail et les comportements).

Dans une société désormais qualifiée de société de l'information, où l'évolution rapide des N.T.I.C bouscule nos habitudes et suscite à la fois enthousiasme, peurs et fantasmes,

¹⁴Pour une administration électronique citoyenne, méthodes et moyens. Rapport remis au Premier ministre par Carcenac Thierry, Député du Tarn. Avril 2001

¹⁵ L'Etat et les technologies de l'information : vers une administration à accès pluriel. Rapport du groupe présidé par M. Bruno Lasserre.

¹⁶Comité interministériel pour la réforme de l'Etat du 12 octobre 2000. Rapports Editions La Documentation française.

on peut s'interroger sur l'opportunité que représente l'usage des N.T.I.C pour optimiser l'organisation du travail et des services de notre administration. Quelles seront les implications organisationnelles mais aussi sociales de ces évolutions ?

Les technologies de l'Internet et de l'Intranet se sont rapidement déployées au sein du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité et des services déconcentrés. Les taux d'équipement en postes de travail sont élevés. Une étude de la Direction de l'Animation, des Etudes et de la Statistique¹⁷ citée par le rapport Lasserre indique qu' en 1998, 76 % des employés de l'Etat utilisaient l'informatique dans leur travail contre 47 % des salariés du secteur privé. Les administrations déploient actuellement des sites Internet avec la même réactivité que la moyenne des entreprises.

La capacité des TIC à fournir toute l'information à tout moment, impacte de manière équivalente l'organisation du travail des secteurs privé et public. Les entreprises ont cependant engagé de plus longue date des adaptations d'organisations susceptibles d'être mise en œuvre dans nos services.

De plus, les investissements de l'administration en direction des usagers ont porté surtout sur la mise à disposition d'informations. L'impact des N.T.I.C sur les usagers débute seulement pour les administrations ayant des fonctions régaliennes. Quant aux organisations du secteur concurrentiel, elles utilisent largement les N.T.I.C pour offrir de nouveaux services à leurs clients. **Dans quelle mesure, l'administration sanitaire et sociale sera-t-elle à même de développer des stratégies analogues au secteur concurrentiel, fondées sur des systèmes d'informations performants à l'écoute des besoins des usagers apportant une contribution décisive dans l'élaboration de ces stratégies ?**

1.5 Optimiser l'appropriation des N.T.I.C pour repenser les organisations et les modes de gestion traditionnels

L'utilisation de la messagerie et de l'Intranet ont rapidement pénétré les services déconcentrés du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité. La rapidité de leur appropriation montre qu'elles ont été plébiscitées par certaines fractions du personnel. Partout les classes d'âge les plus jeunes sont de plus en plus ouvertes aux nouvelles technologies. Les nouvelles générations ont un niveau de formation initiale supérieur à leurs aînés, ce qui

¹⁷ Direction de l'Animation des Etudes et de la Statistique (DARES), Ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

accélère leur compréhension de l'outil et accroît leurs attentes. Des insatisfactions se font jour chez les agents qui ne parviennent pas à maîtriser les nouveaux outils, particulièrement lorsqu'il s'agit de l'encadrement.

Selon le rapport de la DIRE¹⁸ (Délégation Interministérielle à la Reforme de l'Etat), les plus fortes différences d'impact des N.T.I.C entre les secteurs privé et public apparaissent surtout dans le domaine du management et du partage des responsabilités.

Le levier des TIC est souvent mis à contribution pour faire évoluer les organisations et changer les habitudes. Les TIC sont un révélateur redoutable de la valeur ajoutée des échelons intermédiaires de l'organigramme, lesquels évoluent vers un véritable rôle de management ou vers une mission de soutien.

Les organisations publiques sont dirigées et orientées par le pouvoir politique qu'il s'agisse des Ministres, des Présidents ou des Maires. C'est à eux que reviennent les décisions stratégiques et les allocations de moyens sous réserve de l'assentiment des assemblées délibérantes compétentes qu'il s'agisse du parlement ou des conseils municipal, général ou régional. Leur seule légitimité est le suffrage universel.

Les services déconcentrés de l'Etat et notamment les DRASS et DDASS sont dans une position un peu différente puisqu'elles dépendent des ministres au plan vertical et des préfets au plan horizontal. De plus, avec les pouvoirs qui sont dévolus au directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation (parfois appelé « préfet sanitaire »), une dimension supplémentaire vient compliquer le jeu des rapports hiérarchiques entre les agents des services et les principaux décideurs de la région et des départements.

Le secteur sanitaire et social a fait l'objet de novations importantes depuis les lois de décentralisation du début des années 80. L'histoire de l'organisation des DRASS et DDASS, comme la plupart des organisations publiques françaises, est marquée par le centralisme « parisien » et ses attributs que sont principalement les déclinaisons du pouvoir hiérarchique.

Avec une culture organisationnelle très hiérarchisée, on peut s'interroger quant à l'impact des N.T.I.C sur le management des DDASS, DRASS ?

¹⁸L'impact des N.T.I.C sur l'organisation du travail et des services dans l'administration. DIRE. Février 2001

Après avoir rappelé ces quelques éléments du contexte institutionnel qui nous semblaient indispensables pour en comprendre les enjeux, nous pouvons maintenant nous interroger sur l'impact de l'introduction des N.T.I.C dans nos organisations en commençant plus particulièrement par la question des représentations liées au discours des agents.

II. PERCEPTIONS, REPRESENTATIONS ET LOGIQUES D'ACTION AUTOUR DE L'USAGE DES N.T.I.C

Nous avons réalisé cette enquête à partir d'un guide d'entretien (cf. annexe 2). Le volume des échanges avec les personnes interviewées et la richesse des contenus nous ont d'abord surpris . Certains entretiens ont duré plus de deux heures ! nous offrant ainsi un matériel riche, complet et fouillé autant par sa quantité que par sa qualité. Cette surprise constitue en soi le premier résultat de cette étude. Les N.T.I.C, même si de prime abord ne semblent intéresser qu'une poignée de « branchés », ont mobilisé les interviewés sur un sujet pour lequel ils ont finalement envie de s'exprimer. Est-ce parce qu'au sein de l'institution ce n'est pas souvent le cas ?

Trois idées directrices et transversales à l'ensemble des entretiens ont été retenues pour la présentation des résultats. La première vient décrire les types d'usages et les perceptions des N.T.I.C par les agents dans leur pratiques quotidiennes ; la deuxième concerne la perception d'une modification de leur rapport au temps depuis l'introduction de ces nouveaux outils dans leurs activités professionnelles quotidiennes ; enfin, nous tenterons d'analyser dans une troisième partie le double discours à la fois promotionnel ou dévalorisant qui entoure l'usage des N.T.I.C. Ces discours peuvent être à l'origine des peurs suscitées par Internet et les nouvelles technologies en général, et constituer, de ce fait, des freins d'ordre psychologique susceptibles de défavoriser l'appropriation des nouveaux outils de communication par les agents.

2.1 - Les trois perception des N.T.I.C dans les pratiques quotidiennes

Parmi les 15 agents enquêtés, qu'ils soient « branchés » informatique ou non, les discours s'organisent selon trois types distincts de représentations (logiques de perception) des N.T.I.C.

Les N.T.I.C comme « outil ».

Pour une grande majorité des répondants, les N.T.I.C sont avant tout des outils. Les N.T.I.C contribuent à remplacer les outils traditionnels tel que les fax, courriers papiers, voire le téléphone. Certains les décrivent comme une sorte de « super coursier d'étage » qui distribue les courriers avec infiniment plus d'efficacité *« la messagerie est un outil de communication rapide, pratique qui permet un gain de temps énorme ! » (7)¹⁹.*

L'utilité de la messagerie est le plus souvent mis en avant en prenant parfois toute la place dans les discours. Réduisant ainsi les N.T.I.C à une boîte aux lettres en occultant ses autres aspects.

L'enjeu de l'outil est d'abord l'efficacité de l'échange d'informations, en particulier dans les relations avec les collègues au sein de la DRASS, avec les collègues des autres directions et avec les partenaires : *« les mails restent, ils impliquent une réponse, une forme d'accusé de réception, rien à voir avec le téléphone ».(7)*

Les N.T.I.C comme « réseau ».

Un peu moins de la moitié des personnes enquêtées parle d'un réseau qui **maille les relations opérationnelles** de façon inédite pour la constitution de véritables réseaux professionnels. C'est grâce à l'outil mais ça le dépasse : *« Les N.T.I.C c'est la possibilité de se mettre en contact avec plusieurs collègues en même temps, ils répondent et on oriente nos actions »(6), « c'est un super moyen de communication transversale »(7).*

Cette représentation se retrouve plutôt chez les médecins et les ingénieurs du génie sanitaire. Le réseau permet la conduite de projets transversaux avec efficacité : *« on suit l'avancée en temps réel, on peut économiser sur plein de réunions »(6).*

Les N.T.I.C comme « espace nouveau ».

Moins représentée, cette perception implique une sorte de saut qualitatif. Les N.T.I.C comme « espace », constitue une tentative de **renouvellement des modes de relations internes** : *« on réinventera en permanence les manières de travailler et de fonctionner »(8).*

¹⁹ Renvoi à l'annexe 1 pour les caractéristiques de la personne enquêtée

Certains agents ont développé des formes d'écriture coopérative qui modifient le rapport des équipes en travail de groupe : « *J'envoie le document, chacun ajoute des propositions de modifications, quand on se retrouve en réunion on valide* »(6) ou encore « *avec ce système tout le monde contribue, on dépasse les questions hiérarchiques et les questions d'organisation des contributions au document final* »(7) .

2.2 Les N.T.I.C : facteur de motivation et vecteur d'efficacité

a) Les facteurs de motivation d'utilisation.

Nous venons de décrire trois façons de percevoir les N.T.I.C (les représentations) et d'ébaucher une typologie d'applications. Mentionnons maintenant quelques mots sur les facteurs de motivation des interviewés. En global, pas de surprise : pour la moitié d'entre eux c'est pour gagner du temps, pour le quart c'est d'éviter les réunions inutiles. Ce qui est une manière d'optimiser le temps des rencontres.

Les utilisateurs occasionnels disent souvent que c'est parce qu'ils ne trouvent pas ce qu'ils cherchent, qu'ils ne vont que très rarement sur l'Intranet du Ministère. Ils procèdent alors autrement pour trouver les informations dont ils ont besoin (pour continuer à faire comme avant ?). Ces utilisateurs occasionnels, pour leur majorité, doutent de la confidentialité des échanges via la messagerie et prétextent le manque de mise à jour de l'Intranet.

Les principaux critères de motivation mis en avant spontanément sont :

- transversalement aux trois logiques de perception des N.T.I.C : la facilité des échanges, la facilité d'accès à l'information, la proximité qu'engendrent les N.T.I.C et la curiosité ;
- dans la logique « outil » : l'accès à l'information juridique (JO...), l'accès à l'actualité des grands dossiers, la rapidité de communication, la réduction de consommation de papier ;
- pour la logique « Réseau » : la possibilité de travailler avec des personnes géographiquement éloignées, le partage des connaissances et des savoir faire (exemple du RESE).
- dans la logique « espace » : l'expérimentation collective de nouvelles façons de travailler, la possibilité de contribuer à l'évolution de l'environnement professionnel, la possibilité de mettre en avant ses capacités.

Passons maintenant aux principaux motifs de satisfaction et aux freins exprimés par les agents .

Les principaux freins à l'utilisation des N.T.I.C

Les freins transversaux aux trois logiques de perception sont la résistance à l'idée d'un contrôle d'une part et le refus d'appartenir à la communauté des « branchés » en précisant que leurs métiers « *n'est pas un métier à plus-value informatique* »(1).

Les principaux motifs de satisfaction sont :

- Satisfaction personnelle : se sentir plus autonome, plus efficace .
- Satisfaction collective : élargir son réseau, se dégager de contraintes physiques (*diminuer le nombre de déplacements et de réunions*), être relié à son réseau, à son groupe, disposer d'une trace de sa contribution, permettant de la valoriser voire de la revendiquer.

Pour conclure sur **le principal motif d'insatisfaction** , on retient l'idée qu'ont les agents de ne pas se sentir reconnu, avec un décalage entre ses attentes et le contenu, l'ergonomie et les plantages (lenteur du réseau...), le style rédactionnel (trop long, trop administratif...).

Enfin s'il fallait faire le « Hit Parade » de l'utilisation des services, les usages les plus utiles sont : échanger, se tenir au courant, partager des outils, simplifier les procédures internes.

b) N.T.I.C : vecteur d'efficacité ?

La notion d'**efficacité** est centrale dans les formulations des interviewés, mais tous les utilisateurs n'en parlent pas de la même façon.

Certains se réfèrent à la possibilité de gérer leurs relations interindividuelles, ce sont des dispositifs d'aide à la gestion des **liens interpersonnels**. D'autres se centrent sur un autre aspect qui est la coordination des étapes opérationnelles d'un projet. Une troisième catégorie se situe dans le registre de l'efficacité opérationnelle dans la mesure où on la définit comme une démarche d'organisation des savoirs (capitalisation). Nous sommes devant une distinction entre **deux vecteurs**

d'efficacité, un vecteur **opérationnel** (technique, métier, méthodologique) et un vecteur ou **l'humain** est central.

2.3 les pratiques des utilisateurs : trois familles distinctes.

Au travers des formulations, expressions, prises de positions des interviewés, on peut discerner de multiples manières d'utiliser les N.T.I.C. En fait, on observe une typologie d'utilisations segmentantes. Nous sommes face à trois grandes familles d'utilisateurs qui se décomposent en plusieurs catégories.

Famille n° 1 : « les non utilisateurs ».

D'abord la famille des "non utilisateurs" pour laquelle on distingue :

- Les " indifférents ", qui ne se sentent pas concernés, et qui n'envisagent aucun changement induit par les N.T.I.C : *" Je ne sais même pas si j'ai accès à l'Intranet de ma boîte"(2) " un gadget de plus "*. Ce qui peut se traduire à la fois par une méconnaissance et une banalisation de l'outil.
- Les " non convaincus " : *" je ne vois pas ce que ça peut m'apporter dans mon travail " " rien ne vaut le relationnel "(4)*
- *Les " réfractaires " : *" C'est l'œil de Moscou " ou encore " C'est de l'informatique, ça plante tout le temps, c'est pas au point ". (1)*

Cette famille est faible en effectif, mais les préoccupations qu'elles expriment sont peut être plus partagées qu'il n'y paraît au seul vu des entretiens. Il s'agit plutôt d'utilisateurs issus de services n'ayant historiquement pas de culture informatique et qui ne se sont pas investis dans l'appropriation des outils informatiques en général et, à plus forte raison des N.T.I.C comme l'Internet, soit par crainte, soit considérant que cela ne rentrait pas dans leurs attributions. Il est intéressant de remarquer que l'on retrouve ce point de vue essentiellement chez les cadres A. Une autre partie de cette famille manifeste des craintes de voir les outils Internet et notamment la production de documents adaptés, rajouter des charges de travail à un quotidien déjà pesant.

Famille n° 2 : " les utilisateurs "

- Les " timides ", exploitent les N.T.I.C avec une certaine méfiance et sans curiosité pour des fonctions avancées : *" J'ai réservé une voiture sur le tableau Excel partagé. Mais j'ai vérifié par téléphone "(2)*

- Les " utiles ", utilisent les N.T.I.C suivant un critère d'efficacité et uniquement pour des tâches précises. " *Je m'occupe des messages sur CC-Mail qu'une seule fois par jour, tous les matins dès que j'arrive au bureau, sinon c'est envahissant, je prévois une heure à chaque fois pour lire et préparer les éventuelles réponses.* " ou encore " *Je regarde l'Intranet uniquement quand j'en ai besoin* "(5)
- Les " convaincus ", explorent assidûment toutes les possibilités qui les concernent dans leur métier, et restent connectés la plupart du temps. " *C'est devenu indispensable, et en plus, ça rend ludique des trucs qui étaient ennuyeux avant* " ou " *J'ai créé un outil, avec l'aide d'un collègue. Maintenant, je sais faire, c'est super* "(7)
- Les " méprenants ", utilisent très peu les possibilités des N.T.I.C. A l'image des utilisateurs de traitement de texte qui n'exploitent jamais la fonction dessin ou de sommaire auto par méconnaissance de ces possibilités. " *J'utilise tous les jours, mais je trouve que l'on reçoit de plus en plus de mails, il faut édicter des règles d'utilisation d'intranet pour diminuer les mails inutiles* ".(13)

Cette famille d'utilisateurs est la plus importante, mais recouvre également une plus grande diversité. Toutefois, ils se caractérisent par une absence de méfiance par rapport aux nouveaux outils mis à leur disposition. Ils tentent de les exploiter au mieux dans leur travail au quotidien. La pratique de ces outils n'est cependant pas exempte de critiques : trop peu d'accès à l'Internet, lenteur des accès et parfois inaccessibilité totale à l'Intranet du Ministère, limite de la taille des pièces jointes dans la messagerie...). Parfois l'absence de boîte aux lettres individualisée (évoquée par une très grande majorité d'utilisateurs) a été compensée par une centralisation sur le poste du secrétariat et une diffusion papier aux destinataires.

Famille n°3 : « les militants ».

- Les " novateurs ", recherchent, identifient ou inventent des champs d'actions nouveaux, sans vocation à concurrencer les approches traditionnelles. " *J'ai pensé à produire une lettre d'information pour assurer une veille sur des questions essentielles que posent l'inspection au quotidien, je suis au service des collègues des départements pour répondre à leurs interrogations.* »(7) . « *Nous développons actuellement une base de données pour mettre à disposition des agents un unique annuaire de l'ensemble des partenaires de la DRASS. Cette base de données évitera les redondances, limitera les erreurs dues à une non-ise à jour, bref elle devra faciliter le travail de chacun* "(8).
- Les " structrateurs ", dont l'objectif est de mettre de l'ordre, de donner de la valeur et de capitaliser les avancées réalisées. Sur le plan technique : " *Je veille à ce que les nouvelles applications utiles aux agents soient mises le plus*

rapidement à leur disposition pour faciliter leurs activités en interne " (14). Sur le plan de l'organisation : « Grâce aux N.T.I.C, nous disposons aujourd'hui de moyens qui vont faciliter la mutualisation et la potentialisation des sources d'informations générées par d'autres services »(3).

Cette dernière famille est composée d'utilisateurs qui manifestent un appétit tel pour les N.T.I.C que l'offre proposée actuellement par la DRASS est loin de satisfaire leur demande. C'est plutôt une impatience qui se manifeste chez certains : A quand la généralisation des accès Internet sans contrainte ? A quand un site Internet pour mettre à disposition leurs informations en ligne ? A quand une boîte aux lettres individualisée pour chaque agent ? A quand des agendas partagés pour l'ensemble des agents ?... Ces utilisateurs sont souvent issus de cellules techniques (médecins, ingénieurs santé environnement, informaticiens, chargé de communication) et exploitent toutes les fonctionnalités des outils disponibles. Les remarques principales faites par ces agents font mention d'un décalage insupportable entre les outils disponibles sur le marché (parfois même à domicile) et leur environnement de travail (accès Intranet et Internet limités, manque de convivialité du logiciel de messagerie...).

Après avoir décrit les représentations et les différentes catégories d'utilisateurs rencontrés, il nous a semblé utile de consacrer un peu de temps à une notion sur laquelle plusieurs agents ont tenu à s'exprimer de façon particulière : le rapport au temps et l'émiettement du temps de travail générés par l'intégration des N.T.I.C dans leurs pratiques professionnelles.

2.4 - L'émiettement du temps de travail

La notion du temps revient assez souvent dans l'ensemble des entretiens. Il semble bien que l'introduction des N.T.I.C dans les activités quotidiennes des agents modifient sensiblement leur rapport au temps, contribuant à développer un sentiment « *d'émiettement du temps de travail* ».

La majorité des personnes interviewées s'accorde pour reconnaître les vertus de l'informatique comme accélérateur du temps de traitement des informations en augmentant la rapidité de la réalisation des tâches quotidiennes, en les libérant de calculs fastidieux (faits autrefois à la calculette), en simplifiant le travail des tâches répétitives.... « *Grâce à la messagerie, les communications sont plus rapides qu'autrefois* » (2). A la question des

avantages des N.T.I.C, ils mentionnent presque tous spontanément la « rapidité » et le « gain de temps ». Pour les utilisateurs les plus à l'aise avec l'informatique, les N.T.I.C leurs font gagner beaucoup de temps : « Les mieux formés gagnent du temps alors que les moins bien formés en perdent tout autant » (12). Parmi ces utilisateurs, l'un d'eux me confie : « seuls 10 à 20 % des agents font un bon usage des N.T.I.C...les gens au bureau n'ont pas le temps d'aller explorer le PC »(12).

Tantôt les N.T.I.C nous font gagner du temps, tantôt elles nous en font perdre. « On perd parfois énormément de temps à retrouver une information sur l'Intranet ou même sur la messagerie, surtout si on n'est pas organisé et que les messages s'accumulent ! ». Mais les personnes interviewées reconnaissent en même temps qu'il faut d'abord prendre le temps de se former : « J'ai eu une première formation Excel en 1994, puis j'ai demandé un stage de perfectionnement, je l'ai obtenu 6 ans après ma première demande ! Et je me rend compte aujourd'hui du temps perdu faute de ne pas avoir pu bénéficier de cette formation ! » (13). Un agent récemment arrivé dans l'institution avec le regard neuf de celui qui découvre une organisation me confie : « L'un des principaux freins à l'appropriation des N.T.I.C, c'est le temps, en effet les gens ici sont trop « speed » pour prendre le temps de se former ou de s'auto former »(12). La perception du gain ou de la perte de temps est donc étroitement liée au niveau de formation des agents à l'informatique et aux nouveaux outils.

La plupart des utilisateurs convaincus ne rédigent pratiquement plus au crayon, il rédigent directement sur leur PC puis transmettent aux secrétariats pour les mises en forme. « Lorsque j'étais en poste à la DDASS de ..., je n'avais pas de PC. Je perdais un temps fou à relire les courriers que je faisais taper par le secrétariat »(6). Mais aujourd'hui il semble bien que la multiplication des nouveaux outils oblige à passer de plus en plus de temps devant son PC. Ainsi certains cadres passent jusqu'à 50 % de leur temps devant un PC et parfois plus pour d'autres. « Je passe près de 7 heures par jour avec mon PC. Je ne désire par conséquent pas être prise en otage par l'informatique le soir ou le week-end à la maison. J'évite donc d'aller sur le PC familial. »(13). La dilution des frontières entre le temps de travail et le temps familial semble même déjà gagner certains agents. Le temps semble être une prison quand l'informatique accapare trop les individus.

Les N.T.I.C tendent à structurer l'environnement temporel des agents. En s'insérant dans leurs activités quotidiennes, elles permettent de les structurer différemment ou d'en avoir de nouvelles. « Quand j'ai commencé à taper mes premiers courriers, je venais d'arriver dans un service sans me rendre compte que je faisais de moins en moins appel au secrétariat. Petit à petit, j'ai enfin compris qu'en tant que chef de service, il me revenait de

prendre en compte nos manières de travailler et l'impact de celles-ci sur les individus. J'ai alors commencé à lui confier d'autres tâches différentes de la frappe traditionnelle puisque je l'avais sans le vouloir dessaisie de son travail. »(7).

Le téléphone portable a fait l'objet de recherche auprès d'utilisateurs notamment par Francis JAUREGUIBERRY²⁰ montrant par quels processus il affecte notre rapport au temps et à l'espace. Par exemple, des professionnels libéraux ou indépendants acceptent au nom de la raison économique d'être interrompus à tout moment par leur téléphone portable « pour ne pas risquer de rater une bonne affaire ». De la même manière, l'un des interviewés explique : « *Au cours de ma journée, je surfe régulièrement de l'Intranet à ma messagerie qui reste ouverte en permanence, de peur de rater un scoop ou une information importante* »(13). Un autre parle de précipitation : « *Avec ces multiples canaux de communications, j'ai le sentiment qu'il y a une précipitation sur l'information nouvelle* »(5).

Un autre encore mentionne le « *flux tendu de l'information* »(13). Alors qu'au contraire les médias classiques tels que le courrier ou même le téléphone avec répondeur font tampon dans le temps avec l'éventuelle possibilité de stockage des messages. Ces médias classiques instaurent des chaînes plus souple de traitement de l'information et plus agréable pour les agents : « *Avec la multitude de tâches qui s'accumulent au quotidien, si je veux me poser un peu pour me concentrer sur un travail précis, je mets mon répondeur et ma messagerie en veille* »(8).

Avec l'accélération du temps de traitement des dossiers, et le raccourcissement des délais, les N.T.I.C contribue aussi à « *augmenter la charge mentale des agents* »(14) et le stress. « *Le téléphone, le fax, le courrier classique, la messagerie, l'Intranet nous inondent d'informations, mais nous n'avons plus aujourd'hui le temps de la réflexion sur le fond des dossiers, il faut tout traiter et vite, de plus en plus vite !* »(5). Les agents pensent aussi que cette vitesse empiète surtout sur la qualité : « *Avec les possibilités qu'offrent les N.T.I.C, on nous demande aujourd'hui d'aller plus vite, souvent au détriment de la qualité !* »(14). Les N.T.I.C augmentent finalement la charge de travail avec une pression permanente sur les délais « *On a le sentiment permanent de travailler dans l'urgence* »(8).

Avec la multiplication des circuits de commande de travail (via le téléphone, fax, messagerie...), les agents ont le sentiment d'un « émiettement » du temps de travail : « *On fait constamment plein de petits bouts de chose sans aller au bout des choses* »(14). Ce

²⁰ JAUREGUIBERRY F, « *Télécommunication et généralisation de l'urgence* », Sciences de la Société, n°44, mai 1998 p 83-97

sentiment d'émiettement conduit à une impression de dispersion vécue par certains, comme très inconfortable : « *Les journées sont de plus en plus hachées par l'intervention intempestive de la multiplication de ces nouveaux outils !* »(5).

Le sociologue Giovanni GASPARINI²¹ considère d'abord que le temps est doté d'une valeur, « nous assistons de plus en plus à un éclatement et à un foisonnement des agents ou des unités sociales qui, par le biais de leur calendrier horaire, agissent en tant que « *Zeitgeber* », ou « donneur de temps » sociaux ». Il paraît donc important de comprendre comment le temps est utilisé, mis à profit depuis l'intégration des N.T.I.C dans les pratiques quotidiennes. Des transformations sont en cours dans la manière dont l'organisation conçoit et met en œuvre son rapport au temps. Compte-tenu de l'impact des N.T.I.C sur le rapport au temps, Il serait souhaitable que celui-ci puisse être lié à des opérations matérielles qui constituent le fonctionnement même de l'organisation : cadrage temporel, gestion et planification du temps, échéancier, plannings, agendas... Le temps devient de plus en plus une « variable d'action », c'est-à-dire un élément à prendre en compte de façon active dans les stratégies et le mode de fonctionnement des organisations.

2.5 - Un discours de promotion et de dévalorisation.

Chaque grande innovation technique s'est accompagnée d'un discours utopique sur les bouleversements sociaux qu'elle allait engendrer. C'est aussi le cas des N.T.I.C qui véhiculent elles aussi leurs lots de rêves et de peurs. Ces mythes ne sont pas simplement des idées fausses : ils participent à la mobilisation des acteurs, à la construction et à la diffusion technique elle-même.

Le discours officiel de promotion des N.T.I.C

Le discours officiel de promotion des N.T.I.C est immense et emplit tout l'espace social de ces clameurs : « Nouvelles technologies », « nouvelles organisations », « société de l'information » qui vont changer radicalement notre vie. Ce discours fortement relayé par l'espace marchand du commerce sur Internet se veut enthousiaste faisant de cette révolution numérique un nouveau point de départ pour l'humanité.

Plusieurs auteurs, comme Lucien SFEZ²² et Armand MATTELART²³, avaient observé la montée en puissance de ce thème utopique dans le discours d'accompagnement des

²¹ GASPARINI G., « Temps, organisation et urgence », Sciences de la Société, n° 44, mai 1998, p15-27.

²² SFEZ L., *Critique de la communication*, Seuil, 1988

²³ MATTELART A., *Histoire de l'utopie planétaire. De la cité prophétique à la société globale*. La découverte, 1999.

nouvelles technologies. Celui-ci a été très largement relayé par les médias tout au long des années 90. Ce discours intensément promotionnel a guidé l'économie puis la spéculation financière vers le nouvel eldorado que représente Internet.

Cette intense valorisation des nouveaux moyens de communication s'est en fait appuyée sur la diffusion d'un nouveau modèle de lien social, où la communication indirecte, médiatisée par les réseaux et les nouvelles machines, devrait constituer l'essentiel de nos activités.

Les discours utopiques ont très souvent accompagné l'apparition des nouvelles technologies de la communication. On a notamment assisté depuis un quart de siècle à des enthousiasmes successifs. Ce furent la vidéocassette et le câble pendant les années 70, puis la radio et la FM, la télématique, la micro-informatique, la télévision haute définition et, enfin aujourd'hui Internet et les autoroutes de l'information.

Chacune de ces nouvelles technologies trouva ses idéologues qui annonçaient une nouvelle révolution de la communication. Ainsi J.-C. BATZ²⁴ écrivit en 1972 que *« l'apparition de la vidéocassette constitue un événement d'une portée considérable. Dans l'histoire des moyens d'expression audiovisuels, cet événement est aussi important que le fut, il y a vingt ans, l'apparition de la télévision elle-même. »*

Deux ans plus tard, Jean d'ARCY²⁵, qui fut l'un des premiers responsables de la télévision française, écrit à propos de la télédistribution : *« Jusqu'à nos jours, la communication à distance était demeurée ce qu'elle était depuis les premiers âges de l'humanité : rare, exceptionnelle, chère, quasi magique. Elle devient soudain abondante, facile, à la portée potentielle de tous sans les intermédiaires de magiciens. »*

De son côté André HOLLEAUX²⁶, ancien directeur de cabinet d'André MALRAUX, estime que la télédistribution *« provoque à la parole, à l'expression, et à la communication ; elle tend à l'approfondissement des relations. »*

A la fin de cette même décennie, quand Gérard THERY²⁷, directeur général des télécommunications, lance son plan télématique dans un discours à Dallas, il est également

²⁴ BATZ J.-C., *La vidéocassette*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1972.

²⁵ D'ARCY J., *Un nouveau médium*, Communications, n° 21, 1974.

²⁶ HOLLEAUX A., *La télédistribution vers une télévision communautaire*, Revue politique et parlementaire, n° 842, mai 1972.

persuadé qu'il va révolutionner la communication. « *On assiste, note-t-il, au début d'un phénomène d'une ampleur considérable, dont l'importance est analogique à celle de l'apparition dans le passé, du chemin de fer ou de l'aviation [...]. Tout ceci m'amène à penser que la civilisation du papier a maintenant une durée de vie limitée.* »

Arrêtons l'énumération ; comme on peut le constater, tous ces discours ont beaucoup de points communs. Résumons les brièvement. L'image va remplacer l'écrit ; l'écran informatique, la lettre et le livre ; les « self-media » vont se substituer aux « mass média », chacun va pouvoir s'exprimer sans passer par les médiations officielles. Enfin la topologie de la communication sera bouleversée : grâce aux vertus de l'informatique et de l'électronique, on pourra aussi bien échanger avec ses voisins qu'avec des personnes situées à l'autre bout de la planète.

Plus concrètement au niveau des services, les agents interviewés véhiculent dans leurs propres discours l'idée qu'aujourd'hui grâce à la messagerie, ils ont une marge de manœuvre plus grande pour communiquer librement sans passer par le circuit traditionnel de la hiérarchie. Ils peuvent de ce fait s'adresser directement au responsable d'un dossier au Ministère pour avoir une réponse précise dans les jours qui suivent sans attendre que le correspondant soit disponible par téléphone ou que la hiérarchie prenne en charge la demande d'information. De la même façon, grâce à la vidéoconférence, ils s'affranchissent des inconvénients de la distance surtout lorsqu'ils ont à se déplacer de Rennes à Quimper pour une réunion de travail. L'un des agents interviewés se dit « *émerveillé par la possibilité de communiquer aussi facilement avec son collègue situé à l'autre bout de la DRASS, qu'avec une connaissance habitant ou travaillant en Chine à l'autre bout du monde.* »(2).

Si les discours sur la révolution de la communication se retrouvent donc dès qu'un nouveau média commence à apparaître, on comprendra que l'observateur attentif de ces évolutions ait parfois l'impression que l'histoire bégaie. Il s'étonne aussi de ces réformateurs sociaux qui espèrent résoudre les difficultés de l'école ou de la santé grâce aux nouvelles technologies, ou de ceux qui imaginent qu'un nouveau média peut revivifier la démocratie. Lorsque je demande à l'un des agents interviewés ce que les N.T.I.C ont réellement apporté dans les services, il me dit : « *Au fond, si je devais faire le bilan de l'usage des N.T.I.C dans les services, je dirais que l'intégration de ces nouveaux outils a apporté une certaine démocratisation de l'appropriation de l'information.* »(14).

²⁷ THERY G., Discours au Salon Intelcom de Dallas, 26 février 1979.

Ainsi ces propos peuvent se traduire par plus d'autonomie, plus de liberté et même plus de démocratie.

A l'inverse de ces discours utopistes de promotion des N.T.I.C, faut-il suivre les Cassandres qui voient dans tout nouveau système de communication une menace pour la culture, pour les libertés du citoyen, pour la convivialité... ou faut-il faire confiance à ces idéologues qui voient pointer l'aube d'une nouvelle société, voire d'une civilisation communicationnelle ?

Faut-il également dénoncer les faux prophètes qui ont la mémoire courte et oublient toujours de comparer l'évolution des technologies d'aujourd'hui avec leurs prévisions d'hier ? Mais nous n'avons pas plus de raison d'épouser la cause des idéologues que celle des réalistes ou des sceptiques. **Les utopies communicationnelles font partie du processus de développement d'une nouvelle technologie, elles doivent être prises en compte comme telles.**

Ces utopies techniques et sociales accompagnent un projet technique tant pendant sa phase de conception que pendant sa diffusion. Il s'agit d'un des éléments de la construction d'un objet technique. Les discours utopiques qui accompagnent un projet technique sont des ressources disponibles pour les acteurs au même titre que les pratiques sociales existantes.

Chaque acteur, - et ils sont nombreux qui, au cours des processus de construction d'un objet technique se confrontent et tentent de coopérer – est partiellement guidé par ses projets initiaux, ses représentations et ses utopies.

Cette réflexion sur le rôle des utopies dans la construction sociale des objets techniques, semble bien convenir à l'étude de l'impact des discours sur les représentations et l'appropriation par les agents des N.T.I.C.

Un discours de dévalorisation : l'imaginaire et les craintes suscités par les N.T.I.C

Machine symbolique de notre temps, l'ordinateur est pour la plupart des agents la manifestation du progrès technique qui se doit d'être accessible pour tous, alors que pour d'autres, il est accusé de contribuer à fabriquer du chômage en diminuant le recrutement des cadre B et C, à cloisonner les individus en diminuant la convivialité, la présence physique et

les relations humaines au profit des échanges virtuels et du « cyberspace ». Enfin quelques uns sont plutôt méfiants et voient l'œil de Moscou partout.

Certains précisent que l'informatique, au lieu de permettre de mieux organiser les activités est plutôt source de désordre. Ainsi, cet inspecteur qui regrette les modalités de circulation de l'information traditionnelle : *« Prenez la circulation de l'information via la messagerie par exemple, autrefois avec la feuille d'émargement à signer sur le J.O qui circulait dans tous les bureaux, on était sûr que tout le monde l'avait vu, alors qu'aujourd'hui avec la messagerie, le fax, le courrier et l'intranet, il y a tellement de choses qui circulent, qu'on ne sait jamais si les agents ont pris connaissance des informations essentielles. Autrefois c'était plus clair, aujourd'hui la démultiplication de l'information crée un système plutôt anarchique ! »*(5).

D'autres pensent que l'informatisation est à l'origine de la diminution du recrutement des agents de catégorie B et C, et contribuerait ainsi à produire du chômage. Mais tous ne sont pas cet avis : *« On entend souvent dire que l'informatique tue les emplois, mais ce discours retro soixante-huitard n'est plus en phase avec la réalité d'aujourd'hui. »*(13).

D'autres enfin pensent que, l'ordinateur n'est qu'un outil qui ne *« révolutionnera pas notre manière de travailler »*(4), *« les problèmes de bureaucratie ne seront pas réglés par Internet ! »*(1). *« C'est une foutaise de croire que l'on va tout régler avec l'Internet et les nouvelles technologies ! Ce discours m'énerve, j'ai honte pour ceux qui tiennent de tels propos. »*(2). L'ordinateur, plutôt que de favoriser les échanges et la communication, est vu comme une machine centralisatrice de contrôle : *« Il faut être vigilant et se méfier de l'introduction insidieuse des NTIC »*(1) dans nos activités quotidiennes ou encore : *« A chaque réponse par mail, on engage notre responsabilité, il faut donc se méfier ! »*(1). Les N.T.I.C contribueraient à affaiblir les hiérarchies et l'ordre établi : *« Les N.T.I.C entraînent une dilution de la responsabilité et amènent dans l'organisation de l'obscurantisme et une certaine opacité »*(1). Ces propos s'inscrivent dans un discours apocalyptique de destruction des anciennes formes d'organisation du travail, des modes de sociabilité professionnelle d'antan, des savoir faire et des qualifications passées. Ils réfutent tous l'idée qu'une machine viendrait améliorer leur façon de communiquer : *« Il est vrai que la vidéoconférence règle les problèmes de distance et que cela facilite les choses, mais a-t-on besoin de se voir ? »*(1). L'ordinateur est vu comme *« un média froid qui ne remplacera jamais la parole »*(2). Ce type de discours est plutôt tenu par les agents de la première famille d'utilisateurs décrite précédemment : plutôt de faibles utilisateurs qui ne cherchent pas à exploiter toutes les

potentialités des nouveaux outils. De plus les logiques d'action associées à ces représentations, sous-tendent un besoin de se protéger (*est-il besoin de se voir ?*).

Finalement la peur de l'outil informatique est certainement un indicateur efficace pour le repérage des sceptiques et des plus réfractaires à l'usage des nouveaux outils.

III. DE L'APPROPRIATION INDIVIDUELLE VERS L'APPROPRIATION COLLECTIVE DES N.T.I.C A LA DRASS DE BRETAGNE

Nous tenterons dans cette partie de décrire les mécanismes d'appropriation des NTIC dans les services qu'ils soient individuels ou collectifs. Mais dans un premier temps il nous semblait utile de faire un premier état de lieux des moyens et des ressources informatiques de la DRASS de Bretagne

3.1 - Un bon niveau d'équipement dont on ne tire pas toujours le meilleur profit

Les progrès en matière de micro-informatique et de technologie des réseaux offrent aujourd'hui des potentialités sans précédent de modernisation des méthodes de travail des administrations publiques. Toutefois, l'introduction de l'informatique n'a pas apporté immédiatement les gains de productivité espérés malgré un investissement important. Ce délai d'adaptation des modes d'organisation du travail aux nouvelles technologies est un phénomène souvent observé. Il représente le temps nécessaire, d'une part aux praticiens pour mieux comprendre les possibilités offertes par l'innovation et trouver la bonne manière de les utiliser et, d'autre part, aux fabricants pour optimiser le matériel.

Une autre hypothèse réside dans la difficulté à faire travailler, avec des outils modernes, des structures qui ont conservé un fonctionnement traditionnel. Le gisement potentiel de productivité offert par la nouvelle technique n'est alors pas exploité de façon optimale. Cette dernière hypothèse se rapproche des remarques développées par Bruno Fontaine²⁸ : « *L'informatisation n'a pas été l'occasion d'une réflexion générale et approfondie sur l'évolution des structures, des procédures administratives et des modes de communication. Elle a pu à l'inverse, par sa lourdeur, contribuer à leur rigidification* ». Ainsi, pour être exploitées au mieux, les nouvelles possibilités offertes par l'informatique au sein

²⁸ Rapport du Commissariat général du Plan d'avril 1992 sur l'évaluation du développement de l'informatique et de son impact sur l'efficacité de l'administration.

d'une structure doivent susciter une réflexion sur l'impact qu'elles peuvent avoir sur les méthodes de travail.

Dans une étude réalisée en 1998 sur les technologies de l'information, en tant qu'instrument de réforme de la gestion publique dans cinq Etats de l'OCDE, la France est considérée comme un des pays les plus avancés en ce domaine. Il serait dommage de perdre l'avantage que constitue cet atout en n'accompagnant pas l'essor des N.T.I.C par une adaptation des structures.

Au demeurant, le parc informatique actuel de la DRASS de Bretagne comme celui de l'administration française en général peut être jugé satisfaisant.

3.2 L'intégration des N.T.I.C dans les services de la DRASS : tension sur les moyens et les ressources

Un Plan Informatique et Bureautique qui échappe aux utilisateurs

Le plan informatique et bureautique local²⁹ (PIBL) de la DRASS de Bretagne 1998-2000 présente les perspectives d'évolution du parc informatique, des matériels, des logiciels, de la formation et des ressources humaines sur cette période.

Cinq axes ont été retenus dans le cahier des charges :

1. Fourniture d'un PC à tous les agents
2. Renouvellement du matériel obsolète
3. Cohérence du rythme de renouvellement du matériel
4. Adaptation du matériel à l'évolution technique
5. Cohérence financière

En 1998 les DDASS de la région disposaient en moyenne d'un PC par agent alors que près de 20 % des agents de la DRASS n'en bénéficiaient pas. Voilà pourquoi l'un des axes du PIBL a consisté à atteindre l'objectif d'un PC par agent.

L'existence d'un Plan Informatique et Bureautique Local est souvent une découverte pour la plupart des agents interviewés. Généralement la cohérence du plan d'équipement échappe aux utilisateurs qui regrettent parfois l'absence d'une évolution des matériels organisée par service plutôt que conduite par date d'achat et qui voient ainsi cohabiter des logiciels hétérogènes au sein d'un même service faute de pouvoir modifier les configurations des postes.

²⁹ Plan Informatique et Bureautique Local (PIBL), rapport DRASS 2000.

Un parc informatique satisfaisant mais non standardisé

Sur le plan technique, en 1999, le parc informatique de la DRASS comportait 104 PC de type Pentium, 11 portables pour 173 PC au total dont 158 connectés au réseau. Il reste encore plus d'une cinquantaine de machine de type 486 qui, même dotées de 16 Mo de mémoire vive sont impropres à une utilisation optimale des outils Internet et Intranet d'aujourd'hui.

La DRASS est dotée de 4 serveurs locaux dont 2 machines en fin de vie. Le serveur de réseau local utilise NETWARE 4.11 pour le partage des fichiers et des ressources d'impression, les outils bureautiques, l'application de gestion du contentieux et l'outil TEXTO utilisé par la Documentation. Un serveur d'application UNIX (HP 9000) héberge la majorité des applications servant à la gestion des missions DRASS. Il supporte une charge relativement faible de l'ordre de 20 à 25 connections simultanées en moyenne. Il abrite également l'outil « Business Objects » qui permet d'interroger les nombreuses bases de données Infocentre installées. Concernant cet outil, une quinzaine de licences ont été acquises mais on enregistre une utilisation très faible. De plus, à partir de ces serveurs, un certain nombre de traitements est pilotés par l'échelon central avec des remontées d'informations des DDASS vers le niveau régional puis vers le ministère, parfois même au niveau européen (ex : qualité des eaux de baignades ou de consommations).

L'architecture réseau du Ministère est fortement centralisée. Elle a permis de faire face au déploiement d'applicatifs métiers qui collectent l'information de terrain et la font remonter par étapes jusqu'aux serveurs centraux. Cette infrastructure doit faire face aujourd'hui à la cohabitation dans les mêmes tuyaux de ces applicatifs et du développement de la messagerie ministérielle, des flux occasionnés par les accès locaux à l'Intranet du Ministère et des accès à l'Internet. Face à cette situation, le Ministère a contingenté les accès afin de limiter les flux occasionnés par ces multiples sollicitations.

Les outils bureautiques de la DRASS sont accessibles via le réseau local facilitant ainsi l'administration des postes clients (pas d'installation locale) et les mises à jour logicielles (évolutions installées une fois sur le serveur et accessibles à l'ensemble des postes). Les outils utilisés (traitements de texte, tableur...) sont en général ceux de la suite bureautique Microsoft, bien que subsistent, ici où là, des utilisateurs de Wordperfect. Pour les accès à l'Internet et l'Intranet, Netscape est le navigateur préconisé par le Ministère. La messagerie du Ministère s'appuie CC-Mail (outil dont le développement et la commercialisation ont été arrêtés depuis octobre 2000) et propose un nombre limité d'adresses électroniques une

vingtaine pour la DRASS de Bretagne) pour chaque service déconcentré. Par ailleurs, la taille des pièces jointes est limitée à 150 Ko pour éviter une surcharge de la bande passante.

Dimensionnement actuel du réseau satisfaisant mais engorgement du réseau Intranet du Ministère

Il semble que le dimensionnement actuel du réseau local réponde de manière satisfaisante aux besoins même si aucune mesure objective n'est disponible localement. Une estimation récente de SINTEL indique que 80 à 90 % de la bande passante (autrement dit les "tuyaux" par lesquels passent les informations) est utilisée par les applications Intranet/Internet contre 10 à 20 % par les applications opérationnelles, parfois allant même jusqu'à mettre en péril leur fonctionnement.

La mise en place au niveau du serveur Ministériel d'un outil permettant de désengorger la bande passante (outil BOOSTWEB) devrait permettre d'améliorer les temps de réponse sur l'Intranet du Ministère. Toutefois il ne s'agit que d'une solution temporaire et un vaste chantier de refonte du réseau ministériel est entrepris par SINTEL.

Par ailleurs, la DRASS en réponse aux contraintes d'accès imposées par le Ministère, a mis en place une passerelle Internet qui s'appuie sur un routeur relié à une ligne Numéris et au réseau local. Cette implémentation, même si elle ne constitue pas une solution exempte de risques est venue remplacer des connections par des modems isolés représentant un danger potentiel important d'intrusions sur le réseau local.

Du point de vue des ressources humaines

Le service informatique (CROMI) est composé de 6 agents correspondant 5,5 Equivalent Emploi Temps Plein (ETP) pour 127 ETP (total DRASS en 1998 sans les services périphériques tels que le TASS, la CDES, la COTOREP et le RMI), autrement dit 1ETP pour 24 postes de travail.

L'administration technique, l'exploitation et la maintenance des serveurs, des réseaux, des postes et des applications mobilisent en moyenne au moins la moitié des ressources humaines consacrées à l'informatique. Ces quelques chiffres expliquent parfois le manque de disponibilité de la cellule informatique pour répondre à l'ensemble des sollicitations et des multiples pannes pouvant survenir dans la maintenance quotidienne de ce type de réseaux.

De plus, avec l'explosion du nombre des formations bureautiques ces dernières années (403 personnes formées de 1991 à 1997), les besoins des utilisateurs sont de plus en plus importants et de plus en plus exigeants, augmentant encore de ce fait la charge de travail du service informatique.

Enfin, les qualifications ne sont, pour la plupart des agents, peu adaptées aux activités exercées : 2 agents ont reçu une formation initiale d'analyste, 2 autres une formation de programmeur et 1 agent une formation initiale d'agent de traitement. Ces qualifications laisseraient supposer que ces personnels soient surtout affectés à des tâches de développement. Or l'analyse des activités montrent qu'elles se répartissent pour moitié en exploitation et maintenance des réseaux, des serveurs, des applications et des postes de travail ; pour un quart en développement et un peu moins de 10 % consacré à la formation.

Aucune compétence spécifique n'est présente sur le site pour l'administration des outils Internet (serveur de messagerie, serveur Intranet/Internet...) même si un administrateur de serveur UNIX dispose des outils de base pour s'approprier rapidement cet environnement. Par ailleurs, la charge représentée par ces tâches ne pourrait sans doute pas être absorbée en l'état actuel des effectifs.

Le point fort de la cellule concerne certainement la capitalisation des savoir faire et des compétences. En effet, 3 des 6 agents du service sont présents sur le site depuis plus de 10 ans. Le travail en réseau facilite les échanges de savoir et l'animation du réseau interdépartemental des techniciens en informatique est une réalité. Les échanges sont nombreux et la collaboration entre les sites harmonise au niveau de la région, l'approche et le règlement des problèmes.

Le développement d'applications locales (13 sont actuellement utilisées par les services) et la participation au développement d'applications nationales sont une constante de la pratique professionnelle de la Cellule. Sans ces outils de proximité, certains services seraient dans la totale incapacité d'assurer leurs missions.

L'assistance des utilisateurs est une pratique sans cesse renouvelée. L'apprentissage de l'outil est à refaire aussitôt qu'un utilisateur nouveau arrive. Si la cellule répond de façon satisfaisante aux besoins des services, ceux-ci réclament toutefois une meilleure information sur les potentialités des outils mis à leur disposition.

Par conséquent, des efforts sérieux restent à faire pour assurer une meilleure information des utilisateurs sur les potentialités des outils matériels et logiciels.

Enfin dans l'idéal, les responsables du service confirment la nécessité de recruter au moins un ingénieur réseau, formé et compétent par région, car trop souvent ils ont l'impression d'apprendre sur le tas sans pouvoir anticiper les évolutions permanentes des technologies à venir. Cette option, couramment utilisée par l'administration centrale mais très rarement dans les services déconcentrés, passerait par le recrutement d'informaticiens de formation ingénieur réseau, choisis pour leur compétences et leur savoir faire. Cette option devra certainement avoir toute sa place dans les réflexions à venir sur le métier des informaticiens dans notre administration.

Sur le plan budgétaire, la multiplication des sources de financement empêche toute planification et une gestion rigoureuse du parc informatique par la CROMI.

De 1995 à 1997, plus du tiers des dépenses informatiques provenaient d'autres sources que celle du budget de la CROMI. Bien que les crédits informatiques soient depuis 1996 dégagés à partir du chapitre 37-13 dévolu au fonctionnement de la DRASS (auparavant les dépenses étaient financées à partir d'une enveloppe spécifique), les critères d'allocation du budget de fonctionnement ne sont pas toujours bien connus, ainsi que la position de la DRASS de Bretagne par rapport aux autres régions. De plus, il faut également tenir compte de la particularité du loyer élevé de la DRASS de Bretagne dans son attribution budgétaire.

Parmi les contraintes techniques et organisationnelles de l'intégration des N.T.I.C dans les services, l'effet négatif de l'hétérogénéité des équipements informatiques semble être le principal frein à l'appropriation et à l'harmonisation des usages. Les services les plus en avance travaillent déjà en réseau, certains s'éveillent seulement à cette logique et expérimentent de nouveaux outils, d'autres enfin n'en sont qu'au stade du simple équipement bureautique. Cette diversité des pratiques et des équipements pénalise le travail transversal au sein de l'administration.

De plus, le contingentement des accès à la messagerie, à l'Intranet et à l'Internet a pour conséquence une répartition des points d'accès en général sur les postes de secrétariat ou sur certains postes en libre service (2 postes, 1 à la documentation et 1 dans un lieu exigü et sombre). On recense près de 20 adresses CC-Mail, une vingtaine d'accès à l'Intranet et une dizaine pour Internet au travers de la passerelle pour l'ensemble de la

DRASS. Ainsi les utilisateurs reconnaissent l'intérêt de l'usage des N.T.I.C mais déplorent aussitôt l'absence de mise à disposition des outils sur leur poste de travail et dans la continuité.

Mais au-delà des aspects techniques, organisationnels et budgétaires, il convient d'observer et d'analyser comment les hommes et les femmes travaillant dans les services s'approprient à leur niveau ces nouvelles technologies. Nous avons choisi pour ce faire deux niveaux d'analyse : l'appropriation individuelle au regard des pratiques quotidiennes et l'appropriation collective notamment au travers de la mise en œuvre du projet de création du site Internet régional et interdépartemental.

3.3 - Appropriation individuelle des N.T.I.C à la DRASS de Bretagne autour des usages de la messagerie, de l'intranet et de l'internet.

La messagerie :

La messagerie CC-Mail est certainement l'outil le plus plébiscité et le plus utilisé par les agents. Certains réduisent même le terme N.T.I.C à la seule messagerie. La majorité des personnes interviewées pensent que cet outil est « *indispensable* » et qu'ils pourraient aujourd'hui difficilement s'en passer. L'usage de la messagerie est complètement intégrée dans les habitudes de travail même si parfois une meilleure maîtrise de l'outil est souhaitée (notamment pour l'envoi des pièces jointes, pour la compression des fichiers à envoyer, pour la constitution de listes de diffusion...).

La messagerie permet d'envoyer des messages électroniques (mels ou e-mails) sous une forme très simple. Les correspondants sont enregistrés dans des listes (ou annuaires) permettant de les retrouver très facilement. La messagerie permet aussi d'envoyer des fichiers préparés ou stockés sur le micro, dans un format traitement de texte. Le destinataire peut ainsi (s'il dispose du même traitement de texte) retravailler directement le document reçu. Sinon, il est obligé de faire appel à un convertisseur de format, fourni par sa messagerie, ou par les outils logiciels dont a été doté le micro.

Le premier geste en entrant le matin consiste de plus en plus à ouvrir la messagerie, et traiter les messages le plus tôt possible dans la journée : « *Il est important de dire bonjour à ses collègues avant d'allumer son PC et d'ouvrir sa messagerie. La mienne reste ensuite ouverte toute la journée* »(13).

La messagerie peut offrir, en interne quelques sécurités, par exemple un mot de passe identifiant le détenteur du droit d'accès au micro. Mais elle ne craint guère que les

piratages internes, puisqu'elles ne sont pas reliées aux réseaux publics. Voilà pourquoi certains agents trouvent peu utile l'utilisation de mot de passe : « *Mais enfin ! Une messagerie en Interne, ça n'a rien de secret, enfin je veux dire, l'ouvrir c'est comme ouvrir un tiroir dans le bureau d'un collègue. En plus si on perd le mot de passe on perd la clef et là c'est encore plus problématique, on reste bloqués sans pouvoir travailler.* »(2).

Cet outil ne fait l'objet d'une réelle appropriation par l'utilisateur que si les messages émis ou reçus le concernent plus ou moins directement et arrivent sur son poste de travail. La fait d'avoir à solliciter le poste de travail d'un collègue pour consulter ses messages incite peu à la personnalisation des échanges.

Par ailleurs, les risques de non-acheminement des messages est très grand soit par non consultation des destinataires, soit parce que le dispositif de marquage des messages permet seulement d'indiquer que ceux-ci ont été lus mais ne dit pas par qui, soit parce que l'un des lecteurs aura par mégarde ou fausse manipulation supprimé le message.

Enfin une autre contrainte est vécue par les utilisateurs : les limites imposées à l'outil de messagerie du Ministère (taille maximum des pièce jointe : 150 Ko correspondant à un fichier Word de 9 à 10 pages, un peu plus si l'on peut attendre un acheminement plus long), qui rend impossible d'envisager un travail coopératif sur des documents plus importants.

Mais de façon globale, on peut dire que les agents se sont parfaitement approprié l'outil, même s'il persiste ici et là quelques contestataires impatientes qui souhaiteraient, plutôt que CC-Mail pouvoir utiliser un logiciel plus largement répandu et compatible avec les technologie Internet tel que Outlook de Microsoft.

Le problème semble plus poser au niveau de la gestion collective de l'outil au sein des services. Une note de service attirait l'attention des agents sur « *le risque de blocage de la messagerie si son utilisation plus rationnelle n'était pas mise en œuvre* »³⁰. En effet, bien que le nombre de messages stockés étaient passé de 24 000 à 12 500 à cette période, l'objectif était de ne gérer que quelques dizaines de messages par boîte aux lettres, pour n'avoir tout au plus qu'un volant inférieur à 3000 messages. La messagerie n'est pas uniquement utilisée comme moyens de communication mais aussi comme moyen de stockage des messages.

³⁰ Note de service interne DRASS 34/2001 du 17 septembre 2001

L'intranet :

Quelques personnes ne le consultent pratiquement jamais. Les personnes interviewées dans leur grande majorité ne s'expriment pas forcément avec beaucoup d'enthousiasme sur l'usage de l'Intranet du Ministère même s'ils le consultent souvent ; il sont plutôt circonspects, le trouvent « utile » tout au plus : *« Je ne le consulte qu'occasionnellement. On en a vite fait le tour. De plus, je trouve que l'information manque parfois de fraîcheur »*(7).

Il semble aussi, au travers des entretiens, que le manque de sensibilisation et de formation à cet outil empêche son appropriation par les agents. *« Tout le monde ne sait pas surfer aussi facilement que les jeunes générations d'inspecteurs arrivant dans les services lors de leur première prise de poste. »*(4). De plus, la plupart estiment qu'il est difficile d'y trouver l'information précise qu'ils recherchent : *« le moteur de recherche n'est pas très efficace »*(7). *« je perds toujours trop de temps à chercher une info, et puis dès que je l'ai presque trouvée, plantage ! Alors j'abandonne le plus souvent. Et finalement je ne consulte l'intranet que sur recommandation d'un collègue qui m'aura fourni le chemin pour y accéder. »*(2).

L'intranet du Ministère est surtout consulté pour l'accès à l'information juridique (les J.O, les circulaires...), les dossiers d'actualité et la revue de presse : *« Je le trouve très pratique pour la consultation de l'information juridique »*(5). Seuls les agents des services santé environnement semblent y trouver grand intérêt pour consulter la rubrique de leur réseau professionnel, le plus souvent pour la richesse et la capitalisation des données relatives à leurs thèmes d'interventions (Le RESE). Et dans une moindre mesure le réseau des informaticiens ou des chargés de communication.

L'Internet :

Seule une dizaine de postes disposent d'un accès à Internet. Deux postes sont en accès libre : un à la documentation et un autre dans un lieu un peu exigu et sombre qui n'incite pas ou peu à son utilisation. De ce fait les agents ne se sentent pas vraiment concernés par l'utilisation d'Internet et n'ont pour la plupart, qu'une vague idée des possibilités et des potentialités de recherche d'informations qu'offre cet outil.

Pour conclure sur les usages et l'appropriation individuelle, nous avons été surpris de constater qu' aucun système de gestion des incidents n'est mis en place pour collecter les

problèmes matériels ou logiciels, pour hiérarchiser leur prise en charge, pour proposer un délai de résolution. L'utilisateur doit alors s'en remettre à la bonne volonté de son correspondant informatique et à sa disponibilité pour voir son problème résolu. Cette situation contribue à créer une forme d'allégeance au bon vouloir des correspondants informatiques.

Enfin, l'appropriation individuelle des NTIC ne peut se faire de façon satisfaisante, sans que les agents soient sensibilisés aux potentialités qu'offrent ces nouveaux outils, et suffisamment formés. Ceci implique une plus grande disponibilité des correspondants informatiques pour un accompagnement individuel de proximité sur le poste des agents.

En effet, les performances de l'outil une fois acquises peuvent modifier complètement l'usage : c'est le cas notamment de l'utilisation des « dossiers partagés » et même des simples notes prises lors des réunions qui peuvent être ensuite capitalisées sous la forme d'un journal d'activité et de réflexion des agents. Le dossier partagé facilite l'établissement de liaisons entre collègues, la participation à un travail de groupe et la contribution à une information collective... Nous entrons là déjà, dans une forme d'appropriation collective de ces nouveaux outils.

3.4 - Appropriation collective des N.T.I.C : le projet de création du site Internet régional et interdépartemental.

La décision de créer un site Internet à la DRASS de Bretagne a été actée par le CTRI en juin 2000. Les enjeux à l'origine de la création du site ont été largement débattus dans le premier chapitre : modernisation et réforme de l'Etat, être plus proche de l'utilisateur, transversalité et interdépartementalité... Une circulaire DAGPB/SICOM/2000/79 du 14 février 2000 pose le cadre d'élaboration des sites Internet par les services déconcentrés. En anticipation de ce texte, la DRASS a fait procéder à un audit sur la faisabilité³¹ de l'organisation d'un site Internet dans ses services.

De la solution Intranet voulu par les agents vers la création d'un site Internet décidé par le CTRI.

L'étude de faisabilité a conduit à proposer 3 solutions :

- Un site Internet grand public

³¹ Etude sur l'organisation Internet de la DRASS de Bretagne, rapport Société INTERMEDE, Mai 2000.

- Un site extranet professionnel
- Un intranet d'intégration

Ces trois solutions font appel aux mêmes technologies de base et la méthodologie de conduite de ces projets peut être très voisine. Par ailleurs l'expérience acquise sur l'un des projets est réutilisable sur les autres ultérieurement. Toutefois, la société ayant réalisé l'étude d'opportunité conseille de ne pas mener les 3 projets simultanément compte-tenu des impacts sur l'organisation et propose d'envisager un échelonnement dans le temps. Leur préconisation consistait à choisir l'un de ces projets comme pilote à la lumière des arguments développés dans le tableau suivant :

Projet	Avantages	Inconvénients
INTERNET	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcement de l'image de l'organisation vis à vis du grand public • Réponse aux besoins de valorisation des travaux des agents 	<ul style="list-style-type: none"> • Projet soumis à une grande visibilité et ne donnant pas droit à l'erreur • Nécessité de maintenir le site « vitrine » à jour sous peine d'une chute de fréquentation et d'une inversion d'image • Faible identification au projet des agents non directement concernés par le site
EXTRANET	<ul style="list-style-type: none"> • Valorisation importante de l'image auprès des professionnels • Permet d'organiser un véritable partenariat avec les professionnels dans la mesure où le retour d'information est rendu plus aisé 	<ul style="list-style-type: none"> • Projet plus complexe à mener sur le plan technique (authentification, cryptage) et fonctionnel (adaptation des contenus aux publics habilités) • Diffusion plus confidentiel sur le plan de l'image • Aucune identification au projet des agents non directement concernés par le site • Problème de définition des frontières avec l'ARH qui développent des solutions équivalentes
INTRANET	<ul style="list-style-type: none"> • Projet fédérateur pour l'ensemble du personnel • Facilite l'appropriation des techniques par les agents sans risque vis à vis de l'extérieur 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas ou peu de gain direct d'image auprès du grand public et des professionnels

Une grande majorité des agents informés penchaient d'abord pour l'intégration d'un Intranet mais en juin 2000 le CTRI a opté pour la création d'un site Internet : « *J'étais favorable à un Intranet et c'est un Internet qui est sorti du chapeau CTRI. Je continue de penser qu'il aurait été pertinent en terme d'investissement personnel pour les pratiques professionnelles de choisir l'option Intranet.* »(3).

Un autre cadre me confie le même sentiment : « *Le CODIR était plutôt pour un Intranet qui est devenu Internet en CTRI. J'aurais préféré commencer par Internet pour qu'en interne nous apprenions d'abord à nous organiser et à calibrer notre information. On apprend et une fois prêt, on sort sur Internet. Je pense que le CTRI a une vision plus*

politique avec une orientation « usager » en priorité. Mais avec Internet on met la barre encore plus haut pour les agents impliqués dans sa mise en œuvre. » (7)

Animation et pilotage : de la difficulté de mise en œuvre d'un projet innovant, transversal et interdépartemental

La DRASS a choisi de donner au site Internet un caractère régional et interdépartemental en associant les DDASS à la démarche. Dans cette optique, il revient au CTRI de définir les priorités, les objectifs à atteindre et les moyens à mettre en œuvre. Le CTRI a doté le projet dès son démarrage, d'un comité de pilotage régional qui s'appuie sur un groupe projet aux compétences mixtes (techniques et éditoriales) dont les membres sont issus de la DRASS et des DDASS et d'un chef de projet (un RIO à mi-temps) à plein temps pour assurer cette mission.

Un circuit de production et de validation des documents a été mise en place entre les fournisseurs d'informations et le groupe projet. Un référent a été désigné par service afin de collecter l'information et reçoit une formation spécifique aux outils de présentation de l'information (Front page). En liaison avec le groupe projet il s'assure de la cohérence des documents produits sur le fond et sur la forme et fait valider l'information avant sa diffusion.

L'architecture du site propose un axe organisationnel (La DRASS, les DDASS, les services...) et un axe transversal autour de thématiques (ex : santé environnement,...) pour favoriser le travail en réseau.

Concernant le mode opératoire de mise en ligne, il comprend une phase de production des contenus réalisée au niveau régional sous l'égide du groupe projet. Une cellule d'appui technique a été constituée pour accompagner l'équipe éditoriale dans la mise en forme des informations collectées. Un service automatisé permet le chargement des pages locales du serveur régional vers le serveur de validation du Ministère. Après validations (technique et fonctionnelle) par le niveau régional, les services du Ministère opèrent le transfert vers le serveur de production pour une mise en ligne sur l'Internet.

L'organisation de ce projet est suffisamment complexe pour ne pas impliquer de façon satisfaisante l'ensemble des acteurs du projet. En effet dès le début des travaux, le schéma d'organisation de la mise en ligne ne fonctionnait pas très bien, il semblait même un peu « *lourd* »(12) de l'avis d'un des participants. La complexité du schéma organisationnel alliée à la faiblesse des indicateurs de suivi et d'évaluation continue de la démarche

(résultats attendus, moyens mis à disposition...) ont fortement contribué à créer un certain flottement dans la phase d'alimentation des premières contributions des services comme en témoigne une note du chef de projet adressée au DRASS en mai 2001.

Enfin, l'organisation peut être fortement perturbée par la défection d'un agent impliqué, qui pour des raisons de priorité de service, se voit contraint d'abandonner le projet. Ce type de démarche projet en interdépartemental plutôt novatrice et inédite, impliquant une totale transversalité sur l'ensemble des thèmes d'interventions et une implication permanente des acteurs est un challenge pas facile à relever pour nos organisations.

Implication des acteurs du projet : la certitude des délais à respecter et le doute de certains acteurs sur l'organisation définie et sa mise en œuvre.

Aujourd'hui il semblerait que seule la région Bretagne ait fait ce choix de la construction interdépartemental dès le début du projet. L'implication des directions est plutôt diverse selon les sites : « *la transversalité entre la DRASS et les DDASS est difficile à mettre en œuvre, chacun défend son pré carré.* »(7).

Lors d'une réunion de travail de l'équipe projet, nous avons pu constater cette différence d'implication d'une direction à une autre et du décalage entre la perception théorique de l'organisation du projet et sa mise en œuvre pratique. Nombreux étaient les agents à vouloir se positionner de façon concrète : qu'est-ce qu'ils auront à faire une fois qu'ils disposeront du logiciel et des contributions des collègues ? qui fera quoi ? Alors que le chef de projet n'a pas forcément toutes les réponses à ce moment précis du projet , cette incertitude semblait contribuer au malaise de certains agents et à leur baisse de motivation. « *Internet oblige à travailler différemment en augmentant le partage de l'information, mais nous entrons tout juste dans cette nouvelle culture du partage de l'information.* » (7).

Le plus difficile dans ce type de démarche, pour laquelle on ne dispose pas de recettes, ni de retour d'expériences, c'est d'avancer avec ces incertitudes et le doute de ses participants : « *on ne sait pas finalement si Internet répond à un besoin clairement exprimé par les usagers* »(12). Cette incertitude crée par conséquent de l'angoisse qui vient s'ajouter à la nécessité du respect des délais .

« *Je comprend l'hésitation des agents qui depuis toujours sont habitués à travailler dans leurs tuyaux d'orgues et n'ont pas forcément la vision globale. Puis d'un coup vous leur*

dites Internet ! Avec toutes les représentations que recouvre ce vocable, sans explication. Il manque dans ce schéma, la seringue de passage du tuyau d'orgue vers l'Internet. » (7)

Les difficultés de mise en œuvre tiennent d'une part, au temps nécessaire pour l'appropriation des outils Internet par l'équipe projet pour la création de page Web notamment (Formation au logiciel Front-page), et d'autre part à la lisibilité de l'organisation mise en œuvre pour l'ensemble des acteurs. Enfin, l'investissement des agents dépend essentiellement de leur motivation et de leur disponibilité pour un projet dont les résultats semblent bien lointains des préoccupations quotidiennes des services.

La nécessité de concevoir des contenus adaptés aux usagers : pas encore une priorité

Au début du mois d'avril 2001, le cabinet Accenture³² a rendu publique la seconde édition de son étude consacrée au e-government, conduite dans 22 pays. Selon cette étude, l'administration française, qui se trouvait au 1^{er} rang européen en 2000, se retrouve au 5^{ème} rang cette année, derrière les pays nordiques et le Royaume-Uni, et au 11^{ème} rang mondial. Alors que la France prenait du retard, d'autres pays, eux, accéléraient le rythme de leurs réformes.

Accenture distingue trois niveaux de « maturité » des services administratifs électroniques : la publication (l'information sur la déclaration d'impôt par exemple), l'interactivité (remplir sa déclaration) et la transaction (paiement de l'impôt). L'étude a également mesuré l'ergonomie et le mode d'accès aux services en fonction de la logique de l'utilisateur. Or, ce sont ces deux derniers critères qui expliquent le recul de l'administration française dans le classement.

Lorsque l'un des acteurs du projet Internet de la DRASS insiste auprès du comité de pilotage pour prendre en compte toute la dimension rédactionnel du calibrage et de l'« emballage » de l'information destiné à l'utilisateur (rédaction courte, convivialité, illustrations...), il ne fait qu'alerter la hiérarchie sur la nécessité d'intégrer la notion d'accessibilité, d'ergonomie et de communication adaptée à l'utilisateur. Même si cette proposition a été entendue par le comité de pilotage, elle ne semble pas faire partie, pour l'instant des priorités de développement du site.

³² Source : journal *Le Monde*, début avril 2001. « L'étude du cabinet Accenture sur le e-government »

Une culture du partage de l'information encore récente et difficile à mettre en œuvre : un cloisonnement et une culture institutionnelle hiérarchisée ne favorisant pas l'émergence d'un fonctionnement en réseau.

« On arrive toujours pas à mutualiser les travaux et les compétences parce que les gens sont enfermés et attachés à conserver leurs savoir-faire. Notre administration reste encore trop structurée autour de ses limites territoriales (département, région, centrale). On est esclave de ces organisations ; ça évolue mais très lentement, des projets transversaux font jour ici et là. » (14). Ces propos tenus par l'un des agents interviewé témoignent de la difficile mise en œuvre du partage de l'information au sein de l'institution.

De plus il semble que, disposer de l'infrastructure technologique adaptée au partage de l'information, ne suffit pas à la rendre effective : « Ce que permet la technologie n'est pas mis en œuvre immédiatement, il faut le temps culturel nécessaire pour que les gens s'approprient les avantages de la technologie. »(14). Cette capacité à changer les mentalités pour s'approprier une nouvelle culture du partage de l'information plus qu'une maîtrise technologique passe par la sensibilisation, l'information et le dialogue permanent : « Il faut parler, convaincre, dire toujours les avantages du partage de l'information et du fonctionnement en système qui doit se voir dans sa globalité et non plus uniquement au travers de la lorgnette nombriliste du service. »(14).

Dans une structure au fonctionnement vertical, l'approche système vue dans sa globalité semble difficile à appréhender par les agents qui travaillent d'abord dans leur service : « On vit d'abord dans une organisation, une structure et un service et le plus souvent, le service est le territoire des agents, le service tourne sur lui même et n'échange pas souvent, ni suffisamment avec les autres services » (14).

Or la réalité des diverses formes de partenariat tend à éclater cette conception de sphère de travail limitée au service : « Aujourd'hui on n'est plus membre d'un service mais on appartient à une multitude de réseaux »(14). Les agents n'ont pas la même position selon les réseaux auxquels ils appartiennent, mais chacun devra prendre conscience de sa position au sein de chacun de ces réseaux. Ce positionnement ne pourra être fait que de façon concertée avec les responsables du réseau. Mais ces nouvelles formes de coopération se heurtent au fonctionnement hiérarchique, si elles ne sont pas prises en compte dans une réflexion organisationnelle globale : « Les réseaux prennent le pas sur les organisations, mais entre le schéma organisationnel classique et le schéma fonctionnel, il

faut trouver une juste articulation et des recoupements pour que ces deux schémas soient en prise directe avec les besoins et la réalité des échanges. Il semble que l'on manque de réflexion théorique sur cette question ; c'est une réalité qui s'installe, on en parle un peu, on l'évoque tout au plus. »(14).

Au cours de la phase préalable de l'étude d'opportunité réalisée en mai 2000, la société en charge de l'étude a été amenée à proposer une présentation des composantes organisationnelles de la DRASS. Cette présentation intégrait la possibilité de dépasser le modèle hiérarchique traditionnel en vue d'identifier d'éventuels flux transversaux aux structures. Nous avons été frappés par les réactions vives et émotionnelles que la diffusion de ce document de travail pouvait susciter notamment quant à la matérialisation des pôles d'activités. Il apparaît pourtant que de nouvelles organisations du travail plus collectives, plus souples et plus réactives doivent se mettre en place, comme les coopérations transversales devenus indispensables entre les services sur certaines thématiques. Les outils que proposent les N.T.I.C doivent pouvoir y contribuer, mais ils n'apportent pas à eux seuls toute la solution.

Dès que l'informatisation s'attache à prendre en charge du collectif, il y a alors nécessairement production induite (voulue ou ignorée) d'un modèle de relations sociales. Cette modélisation une fois opérationnelle, aura donc des incidences majeures sur les systèmes de communication et donc sur l'organisation. C'est ce que l'on peut observer empiriquement, quel que soit le champ d'informatisation envisagé : la création d'un site Internet ou Intranet, l'informatisation de la gestion budgétaire (GLB), utilisation d'une application professionnelle nationale (SISE-EAUX), etc. L'ordinateur est alors le garant de la cohérence propre de ces modèles, de leur complétude formelle. L'informatisation est dans ce sens une modélisation des organisations .

Mais dès lors que l'introduction des N.T.I.C heurtent de front une culture administrative pyramidale, avec des lignes hiérarchiques et des logiques de territoire, l'encadrement intermédiaire peut parfois être inquiet des courts-circuits hiérarchisés potentiels, se sentir déstabilisé et dès lors résister au changement.

Éléments de conclusion relatifs à l'impact des N.T.I.C sur le travail et les organisations :

Nous présentons en conclusion quelques éléments généraux issus de nos observations sur l'impact des N.T.I.C sur le travail et plus généralement sur l'organisation.

En ce qui concerne l'Impact sur le travail des agents, on constate :

- la difficulté accrue de contrôler les informations ;
- la contrainte accrue du temps liée à des pressions continues sur les délais et à des demandes renforcées d'interactivité ;
- les demandes accrues de coopération ;
- des réductions accrues de contraintes de localisation et de déplacements

Ces quelques éléments d'observation nous conduisent à penser qu'ils participent fortement à des dynamiques de transformation du travail, même s'il elles ne sont pas perçues en tant que telle par la plupart des agents interviewés .

Pour ce qui est de l'impact sur l'organisation : on remarque que la structuration des services suggère la structuration des canaux d'information. La novation des N.T.I.C. réside dans le caractère structurant de ces technologies. Les échanges sont régis par la seule architecture du réseau et la maîtrise des flux n'est plus assurée par le cadre. D'ailleurs, ni les flux ni leur nature ne sont maîtrisés, si l'on conserve au vocable maîtrise sa connotation centralisatrice. Les modalités d'échanges d'informations s'inscrivent donc inévitablement dans le réseau et ce, quelle que soit la structuration du service. Le sociogramme empiète sur l'organigramme. Comment continuer à accorder du sens à l'organigramme dans ce contexte ?

Un nouveau mode d'organisation est-il induit par les N.T.I.C. ? Cette question trouve une réponse dans la spécificité de la mission de service public. A la différence de l'entreprise privée, l'institution publique inscrit son action uniquement dans un cadre réglementaire et législatif, sans objectif de profit et avec un système de délégation de responsabilité très limité, lui-même inscrit dans la réglementation voire la loi. On peut, dans cette perspective, imaginer une coexistence du sociogramme et de l'organigramme. Certes, le sociogramme a toujours existé et les réseaux d'affinités sont utilisés depuis toujours, mais seul l'organigramme constitue jusqu'ici le canal officiel de distribution de l'information. L'organigramme étant la partie formelle de la structuration du service, le sociogramme étant la partie fonctionnelle. D'un point de vue sociologique, l'organigramme est institutionnalisé alors que le sociogramme est institué. Le sociogramme n'a d'ailleurs pas un caractère formalisable, il est variable dans le temps sans qu'une décision solennelle soit prise. Les N.T.I.C. ne font que mettre au jour cette particularité.

Deuxième partie

PERSPECTIVES POUR L'OPTIMISATION DE L'USAGE DES N.T.I.C A LA DRASS DE BRETAGNE

Analyse prospective et préconisations

*« On ne peut se changer soi même sans participer à la transformation du monde,
car cette action nous oblige à nous ouvrir à la nouveauté des résistances
toujours utiles et inédites suscitées par
l'action »*

I. INTEGRATION DES OUTILS INFORMATIQUES DANS L'ACTION ADMINISTRATIVE DES DDASS ET DRASS : DES PISTES POUR L'AVENIR

L'introduction des nouvelles technologies d'information et de communication (N.T.I.C.) dans les services administratifs semble incontournable et chacun, poussé par les grandes orientations nationales, se voit confronté à de nouveaux outils dont on comprend bien qu'il va falloir se les approprier pour tirer pleinement profit de ce gisement d'information qu'est l'Internet.

Si de nouvelles pratiques sont prises en compte en interne, concernant l'utilisation des outils, la vraie problématique se trouve de l'autre côté de la vitrine. Il suffit de déambuler sur les forums de discussion audacieusement mis en place par différents ministères pour se rendre compte que l'utilisateur pense et qu'il a des attentes souvent précises et exigeantes de son Administration qui affiche clairement une volonté de se moderniser et de se rapprocher de lui grâce aux nouvelles technologies.

Face aux difficultés de mener à bien des réformes structurelles dont l'issue reste incertaine, l'administration doit donc se focaliser sur la diffusion de pratiques quotidiennes de travail en commun. Les démarches de projet, le décloisonnement des services, l'encouragement des partenariats sont les tendances qui devraient marquer l'évolution des méthodes de gestion des ressources humaines dans l'administration.

Un contexte nouveau

Les réseaux sont des systèmes ouverts sur lesquels toute l'information devient accessible sans coût et sans délai. Alors que consulter le journal au bureau était, il n'y a pas très longtemps, considéré comme une faute professionnelle, se documenter en ligne sur l'Internet ou sur l'Intranet devient un atout pour un agent qui de ce fait devient plus performant. C'est le statut de l'information et celui de l'action de s'informer qui a changé avec en toile de fond l'association détention de l'information = détention du pouvoir qui disparaît. De plus, l'information électronique, jusqu'ici considérée avec méfiance car peu probante, a également changé de statut avec la légalisation de la valeur probante du document électronique et par voie de conséquence de la signature électronique. La loi permet désormais de considérer un document électronique au même titre qu'un document papier. On peut aisément imaginer la rénovation d'un certain nombre de procédures qui entraîneront de sérieuses refontes structurelles et des rapports nouveaux à l'utilisateur...

1.1 Nouveaux rapports à l'utilisateur

Echanger, coopérer, se documenter sont les trois fonctionnalités essentielles apportées par les N.T.I.C. Ces trois domaines d'activité sont couverts par des réseaux d'échanges électroniques tels que le courrier ou la messagerie électronique, les forums ou les listes de discussion, les sites de documentation en ligne.

Seulement voilà, tout phénomène touchant aux N.T.I.C. est soumis à une progression exponentielle et suivre le rythme, suppose une remise en question à une fréquence qui deviendra bientôt quotidienne si cette ascension folle n'atteint pas un seuil de stabilité. Il en résulte que l'adaptation aux nouveaux outils induit fatalement de nouvelles pratiques et que se rapprocher de l'utilisateur implique que l'on prenne en considération ses attentes d'un point de vue bien plus qualitatif avec des notions de délai qui ne sont plus comparables à celles des traditionnels échanges de courrier administratif, tant les réseaux communiquent rapidement et tant l'utilisateur est devenu un individu à part entière paradoxalement, alors que son contact est virtuel.

Cependant si la notion de responsabilité devant l'utilisateur, considérée au sens de la loi, est retranscrite dans l'organigramme, la nature et les contenus informationnels véhiculés à l'intérieur du sociogramme peuvent rapidement se trouver sans grand rapport avec l'activité du service si le cadre ne joue pas un rôle fort d'animation. Dans le même ordre d'idée, le rapport entre les agents du service public et les utilisateurs peut rapidement sortir du contexte réglementaire fixé par l'organigramme si le cadre ne prend pas soin de contractualiser avec ses collaborateurs. Une nouvelle approche de l'action d'informer doit être considérée au travers d'une charte de la communication. Cette charte devient un référent en termes d'échanges des informations, au sein du service mais au-delà également avec une vision transversale. Elle contient tous les principes que chacun s'engage à respecter dans les échanges : quel canal utilise-t-on, à quelle fréquence et selon quelles modalités, quels circuits les informations empruntent-elles etc.

Une fois encore, management et communication vont se rencontrer pour traduire dans un souci d'efficacité la volonté de dépoussiérer l'image d'une Administration encore perçue par l'utilisateur comme un vieil appareil, et ce, malgré les immenses efforts de modernisation fournis par les services. Management et communication en effet, car il s'agit d'apparaître d'une part et de servir d'autre part, le tout dans la plus grande cohérence et en donnant la meilleure image de performance et d'efficacité quant au service rendu à l'utilisateur.

Le rapport qu'est en droit d'entretenir l'utilisateur à son Administration n'a plus grand chose à voir avec l'habitus bureaucratique. Désormais il s'agit de faire vite, irréprochablement et efficacement. Ces notions ne sont pas nouvelles et pourtant elles prennent un nouveau sens. Vite, dans la plus part des cas où des délais de procédure ne sont pas inscrits réglementairement, cela signifie fournir l'information à l'utilisateur avant même qu'il ne la demande. Irréprochablement, c'est à dire que le degré de précision doit être maximum à un instant donné mais surtout dans le temps. Et enfin efficacement du point de vue du fonctionnement du service, en considérant que les N.T.I.C. doivent apporter une valeur ajoutée et non pas dégrader le service rendu ce qui, nous le verrons plus bas, peut se produire rapidement alors que l'on croit mieux faire qu'auparavant.

Le rapport à l'utilisateur au travers des N.T.I.C. passe essentiellement par un affichage informationnel en ligne d'une part et une communication individualisée par courrier électronique d'autre part. Ces deux pratiques bien que similaires à celles déjà bien connues du Minitel et du courrier postal induisent des phénomènes tout à fait nouveaux en interne qui relèvent bien du management et non pas de la technologie, même si cette dernière les induit. Il convient d'aborder d'une part la pratique de l'affichage informationnel en ligne et par ailleurs l'organisation liée à l'introduction du courrier électronique.

L'affichage informationnel en ligne se traduit le plus fréquemment par la création d'un site Web. Cette démarche très en vogue s'apparente à la fois à la publication institutionnelle et à la publication journalistique voire à la publicité. On retrouve dans ce processus tous les corps de métiers du monde de l'édition, de la publicité, de l'imprimerie, des arts graphiques, bref tout ce qui n'existe pas dans un service administratif traditionnellement axé sur la gestion.

Se pose d'emblée le problème de la capacité que peut avoir un service à produire un tel service en utilisant les techniques rédactionnelles, graphiques et de mise en page électronique alors qu'aucune compétence n'existe parmi les personnels en place. La formation ne pouvant apporter la solution que si des aptitudes individuelles sont détectées ou connues en interne, la sous-traitance pouvant être une alternative efficace, se pose alors le problème de la capacité financière du service.

L'infrastructure reposant sur des dispositifs informatiques, on aurait tendance à penser que ce genre d'opération peut être menée dans le cadre de l'activité dévolue traditionnellement aux services informatiques. Mais ne nous y trompons pas, même dans le cas où le budget informatique a été adapté, une fois le dispositif technique et de sécurité en place, les informaticiens ne sont plus d'un grand secours. Ils ne sont qu'exceptionnellement à la fois des spécialistes de l'informatique, des arts graphiques et de la rédaction

administrative, et quand bien même le seraient-ils encore faudrait il qu'ils maîtrisent les contenus!

Il faut donc, une fois les contraintes financières levées, envisager une structuration de la communication en ligne. Cela passe en général par une association forte des responsables de services et du chargé de communication, l'un veillant aux calendriers de publication et au respect des règles de mise en forme des informations les autres garantissant la validité et la pertinence des données mises en lignes. Ce dispositif est par définition permanent puisque dès le lancement du site sur l'Internet, l'utilisateur en prend connaissance et en fait un "lieu" d'information où il estime être en droit de trouver les réponses à toutes ses questions.

La principale difficulté repose sur ce caractère permanent, et nombreux sont les sites qui ne sont pas en mesure de s'actualiser. Rien n'est plus dégradant pour l'image d'un service qu'un site qui, flambant neuf, présentait toutes les caractéristiques d'un média efficace et qui est devenu obsolète par ses contenus au bout de quelques semaines du fait de l'incapacité de mise à jour. La tentation est donc grande de créer un site vitrine rempli de belles illustrations sur le service lui-même (situation géographique, historique, organigramme et trombinoscope) qui ne demande pas un grand travail d'actualisation, mais l'utilisateur n'en retirera rien. La seule satisfaction dans ce cas revenant aux auteurs du site qui peuvent se targuer "d'être sur l'Internet".

Ce dont l'utilisateur a besoin, c'est d'informations fiables, donc à jour, et d'un déport des procédures du service vers lui; tout cela, où qu'il se trouve. L'accent doit donc être mis sur l'information d'actualité et les téléprocédures, c'est à dire tout ce qui permet à l'utilisateur d'effectuer une démarche ou obtenir un renseignement fiable et officiel à distance.

Ces deux points s'appuient sur une communication à double sens entre l'utilisateur et l'Administration. Le premier, qui relève de l'information institutionnelle, doit permettre à l'utilisateur de satisfaire ses interrogations sans se déplacer et doit dégager le service de cette tâche de renseignement souvent répétitive et consommatrice de temps. Le deuxième qui est d'un genre nouveau puisqu'il suppose qu'une partie des tâches soit laissée à l'initiative de l'utilisateur, nécessite une nouvelle organisation en interne.

Il convient notamment dans ce contexte de traiter une correspondance parvenue par la voie électronique au même titre qu'un courrier traditionnel. On devra donc s'attacher à concevoir les procédures déportées avec une grande rigueur. En effet il est inacceptable de retourner une notification du style "votre dossier est incomplet, veuillez nous adresser les éléments manquants énumérés ci-dessous" dans le cadre d'une téléprocédure. La validation

du dossier doit être automatisée en ligne et seuls les dossiers complets et correctement renseignés pourront être transmis au service par le réseau.

Reste que les pièces justificatives, dont la plupart sont des copies certifiées conformes, ne peuvent pas être acheminées par les réseaux informatiques, en l'état actuel de la réglementation. Cette limitation réglementaire, et non technique, restreindra le champ d'application des traitements déportés et forcera les services à moderniser leurs pratiques afin de pouvoir exploiter au maximum les téléprocédures. L'organisation interne se trouvera évidemment changée car le contact direct de l'utilisateur avec l'agent chargé du dossier à ceci de nouveau, par rapport au contact téléphonique, c'est qu'il laisse une trace écrite.

On devra donc mettre en place un management nouveau bien plus participatif et encore plus responsabilisant qui nécessite un pilotage accru. De plus ces services nouveaux étant mis en place à moyens constant dans la majorité des cas, il faut envisager de subtils redéploiements en terme de ressources humaines pour garantir le degré de réactivité rendu nécessaire par un média interactif.

La communication au moyen du courrier électronique semble quant à elle pouvoir apporter une amélioration sensible dans les rapports entre Administration et usager. On pense immédiatement aux zones éloignées, à l'absence de contraintes liées aux horaires d'ouverture des bureaux etc. Cette approche si elle se limite à la vision du côté de l'utilisateur risque d'engendrer très rapidement de sérieux dysfonctionnement dans les services.

Peut-on imaginer qu'une Administration ayant affiché ses coordonnées de courrier électronique sur son site Web puisse continuer à fonctionner traditionnellement avec les deux systèmes en usant des mêmes méthodes de management : l'un électronique, l'autre postal? On peut être tenté de répondre oui. Mais qu'en sera-t-il à l'usage?

Le processus d'échange du courrier électronique s'apparente à celui du courrier postal. On retrouve un bon nombre de phases communes aux deux procédés. Le cadre est bien délimité puisqu'il s'agit d'adresser un message d'un émetteur identifié à un destinataire lui aussi identifié. Cependant les choses se compliquent avec le courrier électronique du fait de la dématérialisation et du circuit emprunté.

En effet le courrier lui-même n'a pas d'existence matérielle, sauf à l'imprimer, l'identification de l'expéditeur n'est qu'électronique donc difficilement assimilable à une identification par le biais d'une signature manuscrite et de la présence de coordonnées postales. Le média utilisé est rapide et direct ce qui interpelle sur les capacités à encadrer les échanges... Tous ces points sont à considérer individuellement, mais également dans un

contexte global, pour bien comprendre les mécanismes qui peuvent amener rapidement à perturber le fonctionnement d'un service.

Le traitement des correspondances par courrier électronique est difficilement envisageable autrement qu'en exploitant systématiquement son caractère interactif. En effet un usager qui saisit une Administration par courrier électronique n'en attend pas moins une réponse par le même canal. Ce faisant l'organisation interne du service doit être bien pensée dès le départ au risque de ne pas fonctionner longtemps. On observe que le processus de traitement d'un courrier dans une organisation moderne appliquant un management participatif s'appuie sur une succession de va et vient des documents.

Ceci s'explique par la répartition des tâches qui globalement est la suivante : réception et ouverture du courrier, transmission au responsable du service concerné, analyse rapide du contenu, enregistrement au chrono arrivée, transmission au collaborateur délégué, traitement de la réponse, retour au responsable pour relecture et validation, retransmission éventuelle en cas de correction, mise à la signature, retour de signature dans le meilleur des cas, adressage et mise sous plis de la réponse, envoi et enregistrement au chrono départ.

Dans le contexte électronique, le processus décrit précédemment se trouve allégé de certaines étapes : celles liées à l'aspect matériel telles que l'ouverture et la mise sous plis, le postage, la gestion des chronos qui n'ont plus à être tenus puisqu'ils sont automatiques etc. Tout ceci se traduit par un gain de temps très sensible, gain de temps qui se trouve accentué par le raccourcissement des délais d'acheminement qui passe de plusieurs jours à quelques secondes. De plus un certain nombre d'intervenants ne sont plus nécessaires... On peut donc espérer réaliser une économie importante de moyens.

Mais si des moyens humains sont dégagés et du temps récupéré le bénéfice n'est pas total car la réponse doit être formulée dans un délai plus bref du simple fait de la nature interactive du média. C'est cette interactivité qui est la plus délicate à intégrer. En effet le collaborateur délégué est en contact direct avec l'utilisateur par un simple clic de souris. Cette relation est évidemment directe à tel point qu'elle se traduit par l'instauration spontanée de nouveaux circuits qui passent hors hiérarchie.

Ainsi une affaire ayant été transmise dans la boîte à lettre électronique du chef de service fera l'objet d'un transfert direct dans celle du collaborateur qui pourra répondre directement à l'utilisateur et expédier la réponse par un simple clic. De ce fait, le chef de service ne voit pas passer la réponse sauf si le collaborateur l'en a fait destinataire en copie. Mais dans ce cas le prochain échange se fera par retour de l'utilisateur directement vers le

collaborateur toujours par un simple clic de souris. Dès lors le suivi de l'affaire échappe au chef de service. On voit là qu'une réponse doit être apportée rapidement dans l'organisation du service. Il n'en existe pas une toute faite, chaque structure trouvera la sienne en fonction de ses spécificités.

La relation hiérarchique traditionnelle doit évoluer vers une démarche de responsabilisation des agents ; il importe de se concentrer sur les objectifs, sur la satisfaction de l'utilisateur et non plus seulement sur le décompte des moyens mis en œuvre. Pour ce faire, il faut s'attaquer aux nombreuses rigidités qui affectent sensiblement l'action des administrations publiques. Ces rigidités ont trait essentiellement à l'organisation et aux modes de travail.

1.2 - Dépasser les rigidités dans l'organisation du travail

Le mode de fonctionnement des DDASS et DRASS est caractérisé par des liens hiérarchiques importants, dont les conséquences sont visibles tout autant dans les organigrammes que dans la réalité de l'action administrative. Le traitement des dossiers est en effet sensiblement ralenti par l'obligation qu'ont les chefs de service saisis de ces derniers de les soumettre - avant approbation - à leurs directeurs.

Dans ce cadre s'exercent les délégations de signature, qui devraient permettre aux directeurs de se décharger d'une affaire sans s'interdire la possibilité de s'en saisir à nouveau le cas échéant. La délégation de signature permet de responsabiliser chaque chef de service. De fait, elle dépend davantage de la personnalité du directeur et des circonstances que d'une pratique répandue au niveau national. Dans la pratique, rien ne se passe dans une DRASS ou une DDASS sans que le directeur en soit informé et toutes les décisions - de quelque importance soient-elles - passent par son bureau ou par celui du secrétaire général. Cette situation induit d'ailleurs des conséquences contradictoires :

- d'un côté elle déresponsabilise la plupart des agents. Le rôle des responsables d'encadrement ne saurait se réduire à une stricte fonction de vérification du travail de leurs collaborateurs. Le circuit traditionnel d'un dossier (multiplication des échelons) introduit une déperdition d'énergie et une démotivation des agents. Ceux-ci peuvent nourrir le sentiment que leur travail est dénaturé, à mesure qu'il franchit les filtres hiérarchiques. La plus-value technique de la chaîne hiérarchique devrait donc être rééquilibrée au profit d'une réelle compétence managériale.

- de l'autre, elle rend velléitaire toute tentative de contrôle de la part du directeur, celui-ci ne pouvant pas exercer sa fonction de supervision sur un nombre trop important de dossiers. Cela permet aux agents chargés de la rédaction des documents l'appropriation – en dehors de tout contrôle – d'une marge d'appréciation importante sur les dossiers qu'ils traitent, au moment même où leur travail souffre d'un manque de reconnaissance officielle. Le nombre des dossiers transitant par le sommet de la hiérarchie devrait donc être opportunément réduit par un recours plus systématique à la délégation de signature.

Le « court-circuitage hiérarchique » pourrait être également dédramatisé : le traitement de certains dossiers ne suppose pas, en effet, l'implication de l'ensemble de la hiérarchie.

Favoriser le décloisonnement des structures :

Le déficit de responsabilisation des niveaux intermédiaires de la hiérarchie (et l'insuffisante dimension du travail en équipe qui en découle) porte aussi la responsabilité du cloisonnement des structures, trop souvent observé entre les services d'une même administration. Il faut dans ce sens dépasser le cloisonnement DRASS/DDASS au service de la complémentarité et de la mutualisation des savoir faire au niveau régional et interdépartemental.

Le rôle des N.T.I.C pour favoriser le travail en équipe :

Les nouveaux produits des N.T.I.C (Intranet, messagerie, bases de données) sont de nature à faciliter le travail en équipe. En particulier, l'utilisation des messageries favorise, dans l'absolu, la circulation de l'information. Elle permet d'éviter un certain nombre de réunions, autorise une moindre production de papier, limite le nombre de communications téléphoniques ainsi que le risque d'erreurs et de doublons (ex. des fichiers partagés par l'ensemble des services d'une direction en réseau : les services pouvant les consulter et ceux chargés de les actualiser étant préalablement définis). De même, l'intérêt de la vidéoconférence est appréciable, sous réserve que les contraintes propres à son utilisation soient pleinement intégrées par les agents.

Néanmoins, ces outils sont également source d'interrogations puisque leur mise en place tend à s'effectuer sans règle du jeu claire, en particulier s'agissant du respect des lignes hiérarchiques et du partage de l'information. Les problèmes liés à la confidentialité, la déontologie et les préoccupations de sécurité ne doivent pas non plus être sous-estimés.

Des codes de bonne conduite peuvent définir les formats des messages, les procédures de diffusion des copies. On peut relever l'existence d'une charte d'utilisation de la messagerie électronique au ministère de l'emploi et de la solidarité. Encore faudrait-il qu'elle soit connue de l'ensemble des agents utilisant la messagerie...

En outre, les N.T.I.C doivent faire l'objet d'une appropriation par les agents. Si, jusqu'à une époque récente, il a paru nécessaire d'emporter la conviction des responsables d'encadrement quant à la valeur ajoutée induite par les N.T.I.C, il semble aujourd'hui que les agents d'exécution doivent être sensibilisés et formés à leur pratique. Parallèlement à la mise en place de programmes de formation adaptés, la conversion des systèmes d'information papier vers les réseaux peut s'accompagner d'initiatives visant à développer la convivialité, voire l'aspect ludique de l'utilisation de la messagerie (petites annonces, entraide en ligne, etc.).

Sensibiliser les utilisateurs pour vaincre leurs réticences au partage de l'information

Tout projet lié aux N.T.I.C comporte une forte dimension humaine parce que les individus portent le savoir et que nos cultures latines notamment, forment davantage à la compétition qu'au partage de l'information. Ainsi dès que l'on demande à un individu de dévoiler ses secrets, il est persuadé de perdre sa valeur ajoutée, donc d'être remplaçable à tout moment. Il faut démystifier l'imaginaire autour de l'information. Aucun projet n'a pour objectif de réduire les postes. L'outil ne remplace pas l'homme. Mais encore faut-il que les utilisateurs en soient convaincus.

Il faut aussi privilégier l'approche culturelle dans les programmes de formation aux nouveaux outils. En effet, il s'agit de ne pas opérer une coupure classique entre technique et culture. Le choix des contenus consistera à ne pas isoler les aspects d'apprentissage purement techniques et opérationnels des réflexions sur les implications de la technique tant au niveau de la société (relations avec l'utilisateur) qu'au niveau des métiers et des activités quotidiennes :

- Qu'est ce que la société de l'information ?
- Quelle est la place des outils dans les modèles d'intervention ?
- Quelle réflexion élaborer sur l'utilisation de ces outils ?
- Quelle importance a la déontologie dans les usages des technologies ?
- Quelles sont les opportunités et les risques de ces usages ?
- Quelle distance critique adopter face aux outils et aux systèmes d'information ?

- Où se situe l'utilisateur ?
- Quelles sont les risques d'exclusion ?

Et ensuite seulement :

- Qu'est ce que l'informatique ? Qu'est ce que l'ordinateur ?
- Comment peut-on maîtriser tel ou tel logiciel, telle ou telle fonctionnalité ?
- Comment peut-on s'informer en utilisant Internet ?
- Comment utiliser les NTIC au service des projets transversaux ?

1.3 - Revoir les modes de gestions et favoriser une culture administrative de l'innovation

En ce qui concerne les modes de travail, on retrouve des rigidités qui sont moins liées aux aspects structurels qu'à des problèmes relevant de modes de gestion et de culture administrative.

Les modes de travail dans l'administration demeurent imprégnés par le modèle de régulation par la règle. Le droit constitue le fondement de l'action administrative : le respect de la forme est assuré et garanti par l'administration. La réalité de l'action administrative prolonge la prescription juridique, car les règles procèdent d'une libre adhésion des membres de la collectivité et protègent les citoyens contre le règne de l'arbitraire. Le principe d'un traitement égal et impersonnel appartient à la culture du service public, à laquelle les agents demeurent particulièrement attachés. Si cet attachement assure les citoyens contre les arbitraires, son corollaire peut être une vision statique de l'administration, selon laquelle tout tourne autour de la règle.

Cette conception limitative de l'action administrative continue d'affecter le comportement des agents, qui se limitent parfois à la simple obligation négative de respect des règles de procédure dans le traitement des dossiers dont ils ont la responsabilité, sans intégrer au travail administratif aucun acte positif de création. Cela ne fait qu'aggraver la tendance au travail routinier des fonctionnaires, que l'on retrouve souvent parmi les reproches qui sont faits à l'administration.

Plus généralement, la spécificité de l'administration en tant qu'organisation soumise au droit public (et donc à ses contraintes) rend parfois difficile la mise en œuvre d'une politique managériale favorisant l'innovation. La mobilité réduite des agents et la faiblesse de

la coordination des politiques publiques, notamment au niveau déconcentré, en sont les principales conséquences négatives.

Les procédures et les informations sont encore trop gérées de manière verticale au sein de chaque administration. Il est donc nécessaire de repenser les modes de fonctionnement entre acteurs pour faciliter les échanges inter-services au sein de la DRASS et avec les DDASS ainsi qu'avec l'ensemble des partenaires, dans le but de :

- rendre plus efficace le travail des décideurs (accès aux informations pertinentes, analyse des tendances des indicateurs locaux, simulations, outils d'aide à la décision),
- rénover les modes de gestion interne des services par une mutualisation des informations clefs de chacun des services,
- développer la coopération avec les services territoriaux,
- améliorer l'information et le service rendu à l'utilisateur.

Cette exigence est d'autant plus pressante qu'une correcte mise en œuvre et évaluation des politiques publiques (chômage, insertion, qualité de l'eau, logement social, politique de la ville) suppose de plus en plus un travail efficace dans un cadre interministériel, impliquant une coopération des services de l'Etat au niveau local. Il est désormais évident, en effet, que pour poursuivre des objectifs transversaux, l'action de l'Etat ne peut plus se limiter à la simple addition des compétences dispersées entre différents services : le progrès de la technologie devait être mis à profit pour construire et mettre à disposition de ces acteurs un noyau commun d'informations, de processus de travail, de règles d'échange d'informations reposant sur des infrastructures et des outils compatibles.

1.4 - Mener une véritable politique de formation pour s'adapter et anticiper les évolutions

Le manque de souplesse de l'administration se reflète aussi dans l'incapacité de s'adapter rapidement à de nouvelles missions ou à de nouveaux modes de travail. Ainsi, il s'avère souvent difficile de détourner temporairement les agents de leurs tâches habituelles pour les mobiliser autour d'une mission qui aurait été identifiée comme prioritaire dans une conjoncture particulière.

Si les outils techniques, susceptibles d'assurer une gestion souple des ressources humaines, ont plutôt pour caractère de freiner l'innovation, la politique de formation - en

revanche - se révèle être l'instrument le plus adapté pour induire un changement de culture administrative. Cependant, ce genre d'action ne donne de résultats satisfaisants que sur le moyen/long terme.

Il faut de plus convaincre et former les utilisateurs encore hésitants. Cela implique par exemple de privilégier la formation en matière d'usages et non en matière de technique, de multiplier des modes de travail en réseau sur des activités précises, ou encore institutionnellement, valoriser les agents les plus motivés par l'usage de ces technologies.

1.5 - Management du processus d'informatisation et conduite du changement

Le management par objectif, couplé à un système de récompenses et de sanctions, est pour le secteur privé un outil puissant et flexible ; sans doute plus que la démarche de contractualisation dans les administrations. C'est cet outil qui facilite les délégations de responsabilité des directions d'entreprises vers des unités opérationnelles fortement autonomes. La transparence, la connaissance pour chacun des objectifs de tous accélèrent la disparition du phénomène de rétention de l'information.

Avec l'avènement des N.T.I.C qui entraînent une assez large diversification des modes de gestion ou imposent de nouvelles mises en concurrence, il convient de faire le point sur la possibilité de manager autrement l'organisation des services déconcentrés. S'y ajoute la prochaine application des 35 heures dans les services et la nécessité d'appréhender les nouvelles pyramides des âges puisque près de 40 % des fonctionnaires partiront à la retraite d'ici 2010. (source DIRE) . Enfin les regroupements fonctionnels DRASS/DDASS doivent être l'occasion de réfléchir sur l'intégration intelligente des N.T.I.C en repensant de façon globale les organisations.

L'informatique est un véhicule de stratégie globale. Les objectifs qu'elle poursuit sont multiples. Parmi les plus importants on peut identifier :

- l'amélioration des méthodes de gestion
- l'amélioration des services rendus
- la mise en place de nouveaux services
- la rationalisation des moyens utilisés
- l'amélioration de la conception et de l'évaluation des politiques.

Pour l'administration en général, l'informatique est aussi un moyen d'exploiter de manière plus efficace un grand nombre d'informations traditionnellement dispersées dans les divers services. La mise en place d'une politique informatique passe par différents stades : il s'agit d'abord de définir ses besoins, classés éventuellement par fonction de l'administration. Il faut ensuite les hiérarchiser et établir des priorités, avant de passer à la phase de conception et de mise en œuvre.

Outil de collecte, de traitement et de mise en commun de l'information, l'informatique est pourtant autre chose qu'une technique permettant de manipuler de l'information. Elle a cela de particulier qu'elle touche à un des phénomènes humains essentiels : la communication. Toutes sortes de modes d'action et d'arrangements dans la mise en place de projets informatiques vont ainsi tourner autour de la détention de l'information. Celle-ci sera source de jeux de pouvoir aux règles implicites, entrant dans le domaine du non-dit.

De plus, les utilisateurs ont souvent tendance à y voir une perte de leur autonomie. Au sein de chaque unité administrative existe en effet l'ancien du service, peu gradé, mais à qui tous les chefs successifs doivent toujours s'adresser pour savoir comment il faut procéder dans tel ou tel cas, ou la personne qui possède une mémoire associative particulièrement performante et est capable de remettre le nom d'un dossier dans le contexte d'une procédure particulière. Pour eux tous, l'informatique risque de minimiser leur « situation » au sein de la hiérarchie administrative, les capacités pour lesquelles ils étaient reconnus et appréciés, et de les reléguer au rang de simples exécutants.

Lors de la conception et de la mise en œuvre d'un système informatisé, il faut aussi bien prendre en compte une particularité qui en résulte et qui est déterminante pour sa réussite : il s'agit de l'impact qu'aura celui-ci sur l'organisation à laquelle il s'appliquera. En effet, l'implantation d'un système d'information opère toujours une mutation dans l'organisation du travail. La théorie voudrait qu'avant de passer à l'informatisation d'une chaîne de travail, celle-ci soit d'abord repensée et que le système informatique vienne donc se greffer sur une nouvelle organisation plutôt que d'en provoquer elle-même le changement.

Pourtant, dans la pratique, il est courant de voir l'utilisateur désirer implanter l'outil informatique en respectant les procédures manuelles ou mécanisées antérieures, sans repenser globalement le contexte de l'action. Or, les avancées spectaculaires dans les domaines technologiques et logiciels mettent aujourd'hui à la disposition des utilisateurs des outils extrêmement performants permettant de reconsidérer entièrement la manière dont l'information est prise en compte, traitée, diffusée et archivée au sein de nos administrations.

La récente explosion d'Internet et son adaptation à l'organisation par le biais des systèmes Intranet, confrontent les DDASS et DRASS à une importante remise en question des circuits de travail ou de l'information. Dans ce dernier domaine les projets de gestion électronique de l'information et des documents existants doivent amener à jeter un regard neuf sur l'organisation du travail.

« Le changement ne se décrète pas »

Trois étapes pour apprendre à changer :

- La première étape est déjà en cours de réalisation : il s'agit de la mise en place du site Internet et de la familiarisation des agents à ce type de démarche collective pour l'appropriation des outils Internet.
- La deuxième étape devrait être planifiée dans le cadre des réflexions pour le regroupement fonctionnel et la mise en place des 35 H : elle consisterait à poser les objectifs et les principes organisationnels du futur site Intranet régional et Interdépartemental.
- La troisième étape, intermédiaire mais capitale, sera de profiter des potentialités offertes par les réseaux pour redéfinir, en profondeur, les processus et les traitements de données au sein des deux directions DRASS et DDASS. Cette étape fera vraisemblablement apparaître les avantages d'une nouvelle configuration du travail centrée sur la transversalité et le travail en équipe, afin de pouvoir répondre de manière rapide, réactive et personnalisée aux attentes des usagers et des professionnels, ainsi qu'aux besoins des administrations.

II. VERS LA CONSTRUCTION D'UN SYSTEME D'INFORMATION REGIONAL ET INTERDEPARTEMENTAL DES DRASS/DDASS DE BRETAGNE

Il convient tout d'abord de bien distinguer système d'information et système de communication. Ce dernier couvre les fonctions de transport et d'échange de l'information et toutes les fonctions techniques associées. Le système d'information, quant à lui, est constitué de l'ensemble des applications, des acteurs et des processus exploitant les informations locales ou véhiculées par le système de communication. Une des difficultés liées à la mise en œuvre des nouvelles technologies provient du fait que modifier le système d'information d'une organisation est bien plus délicat qu'agir sur le seul système de communication.

Lors d'un entretien, à propos de la technologie, du management et des systèmes d'information, l'un des agents interviewés me dit :« *Un outil technique, s'il est mal géré au niveau du management peut générer encore plus de bureaucratie. Sous couvert de complexité, on peut générer un système d'information avec énormément d'informations qui ne serviront à personne.* »(14).

Voilà pourquoi tout projet d'informatisation, tel que la mise en place d'un Internet et peut être plus d'un Intranet, dans le cadre de la construction d'un système d'information comporte des risques pour l'organisation qu'il ne faudrait ne pas sous-estimer.

2.1 Risques liés aux projets N.T.I.C

Cette partie sur les risques doit permettre aux responsables des DRASS et DDASS de prendre conscience des difficultés liées à la mise en place de projets N.T.I.C. Depuis les années 1995, des projets à base de N.T.I.C ont été réalisés dans l'administration et dans de nombreuses entreprises de tailles diverses. Ces projets ont donné lieu à des retours d'expériences concrets, à partir desquels ont été extraits des principes relatifs à la maîtrise des risques pour les projets N.T.I.C³³.

Après avoir décrit les 7 caractéristiques des projets N.T.I.C ainsi que les principes essentiels de la Maîtrise des Risques projets, les responsables de projets N.T.I.C dans les DRASS et DDASS (Sites Internet et site Intranet) et notamment les directeurs dans le cadre des CTRI, les secrétaires généraux des DRASS et les chefs de projets, pourront prendre

³³ Etude réalisée en 2000 par Cap Gemini

connaissance des situations à risques rencontrées le plus souvent sur le terrain. Ces situations sont présentées en faisant un parallèle avec le domaine médical : comportements à risques, symptômes observés, diagnostic de la situation et remèdes à apporter. **Les 7 caractéristiques des projets N.T.I.C** sont présentées dans le tableau de la page suivante.

Les principes essentiels de la maîtrise des risques des projets informatiques sont décrits dans des méthodologies qui ont été bâties à partir des retours d'expériences de situations de terrain. Ces principes peuvent être simplement résumés par les éléments ci-dessous.

Tout projet informatique comporte des risques, même lorsqu'il est mené par des personnes expérimentées. Les deux risques majeurs qui doivent toujours être envisagés sont :

- la solution proposée **prend plus de temps que prévu.**
- la solution **ne correspond pas aux attentes.**

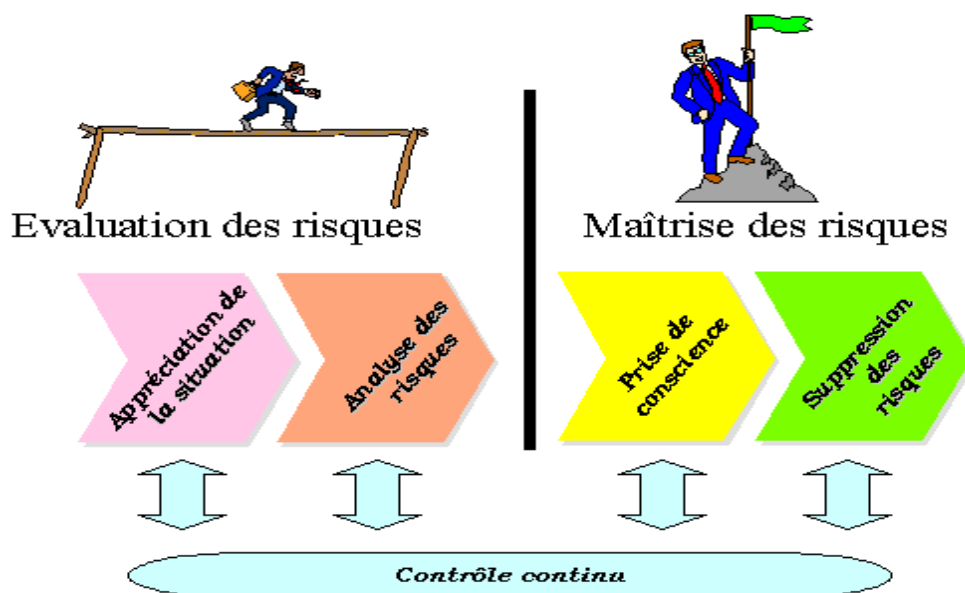
Les chefs de projets, qui ont l'habitude d'être confrontés à ce genre de problèmes, peuvent adopter une attitude défensive du type "Nous faisons notre possible, tant pis si ce n'est pas suffisant !". Une méthodologie de gestion des risques place le chef de projet dans une position plus volontariste. Il reconnaît alors qu'il est de sa responsabilité :

- d'être conscient de tous les facteurs entrant en jeu,
- d'anticiper tous les effets possibles,
- de partager ces informations,
- d'agir de façon à minimiser les risques d'échec.

Les 7 caractéristiques des projets N.T.I.C

<p>1. Impacts sur les orientations stratégiques.</p>	<p>En particulier en ce qui concerne l'impact liées à l'évolution des missions et des politiques mise en oeuvre. Le contexte institutionnel évolue et les services devront s'adapter . Ces nouvelles configurations pourront conduire à modifier les stratégies d'alliance avec les partenaires.</p>
<p>2. Impacts sur la hiérarchie des pouvoirs issue de la possession de l'Information.</p>	<p>Si tous les agents ont à leurs disposition autant, voire plus d'informations que leurs hiérarchie, ceux-ci peuvent y voir une menace pour leur pouvoir. Toutes les activités de Veille (Expertise, Juridique, Stratégique..) ainsi que les activités liées à la circulation de l'information dans les services sont "sensibles".</p>
<p>3. Complexité humaine pouvant se transformer en poudrière relationnelle.</p>	<p>Le projets N.T.I.C qui marchent, sont gérés comme de véritables projets d'entreprises mobilisant tous les métiers. L'animation de tels projets, nécessite des qualités relationnelles affirmées ainsi qu'une parfaite compréhension des motivations des divers acteurs. Ces projets héritent également parfois des mauvaises relations entres Informaticiens et utilisateurs de l'Informatique.</p>
<p>4. Politique de communication interne ou externe.</p>	<p>C'est le complément indissociable des deux caractéristiques précédentes. La vocation des projets N.T.I.C est de contribuer à une meilleure communication entre des êtres humains. Les projets N.T.I.C héritent au passage de tous les dysfonctionnements occasionnés par une communication interne laissée "en sommeil". Attention au réveil ! Ces projets changent fondamentalement la relation entre l'individu, l'information et son environnement. Il n'est pas étonnant à l'occasion de la mise en place de tels projets d'assister aux réveil de certaines personnalités.</p>
<p>5. Changement de l'organisation du travail</p>	<p>Les modifications profondes issues de la mise en place des projets N.T.I.C induisent une redonne des activités et des responsabilités entre les acteurs de l'institution. Cette redonne, doit si possible intégrer les diverses contraintes qui lui sont exprimées : intérêt et motivation des agents, satisfaction des partenaires...L'ensemble de ces changements peut être pris en charge dans une optique Ressources Humaines. Des plans de formations personnalisés peuvent être établis avec les divers acteurs afin de leur permettre d'atteindre les objectifs de leur projet professionnel personnel dans le cadre des changements d'organisation.</p>
<p>6. Projets très innovants et technologiquement séduisants.</p>	<p>La simplicité de mise en oeuvre, la facilité d'utilisation (accès à l'information, ergonomie...), la puissance d'accès à l'information...sont autant de facteurs qui rendent ces projets très motivants dans leur dimension technologique. Cependant, il faut prendre conscience que les projets n'avancent pas forcément aussi vite qu'on le souhaiterait . De même la mise en oeuvre dans un système d'Information d'un produit N.T.I.C peut s'avérer techniquement beaucoup plus complexe et long que le laissait pensé l'offre du prestataire si l'on a fait ce choix.</p>
<p>7. Nécessité de s'intégrer dans un univers plus vaste</p>	<p>Ces projets ont pour objet la Communication. Aussi faut-il tenir compte des contraintes liées au monde avec lequel les DRASS et DDASS souhaite communiquer. On distingue plusieurs types de contraintes : technologiques (respect des normes et standards), organisationnelles (continuité du service), humaines et sociales des personnes avec lesquels les DRASS et DDASS vont communiquer) et juridiques (Respect des libertés, droits d'auteurs...).</p>

La méthodologie de gestion des risques consiste à examiner l'état d'un projet, à identifier les risques qui en menacent le bon déroulement et à agir pour réduire ces risques. Elle se décompose en deux étapes, présentées ci-dessous :



L'évaluation des risques doit se baser sur des faits connus et approuvés par tous. Elle consiste à :

- **apprécier la situation** : constat et enregistrement des faits décrivant l'état d'un projet. C'est en quelque sorte l'examen des symptômes !
- **analyser les risques** : examen des facteurs de risques et de leurs effets cumulés sur le projet. C'est le diagnostic !

La maîtrise des risques permet d'agir sur la situation du projet pour lui permettre de garder le cap. Elle consiste à :

- **prendre conscience de la situation** : information, communication et responsabilisation des personnes concernées,
- **réduire les risques** : prise des décisions et mise en oeuvre des actions nécessaires pour réduire les risques identifiés.

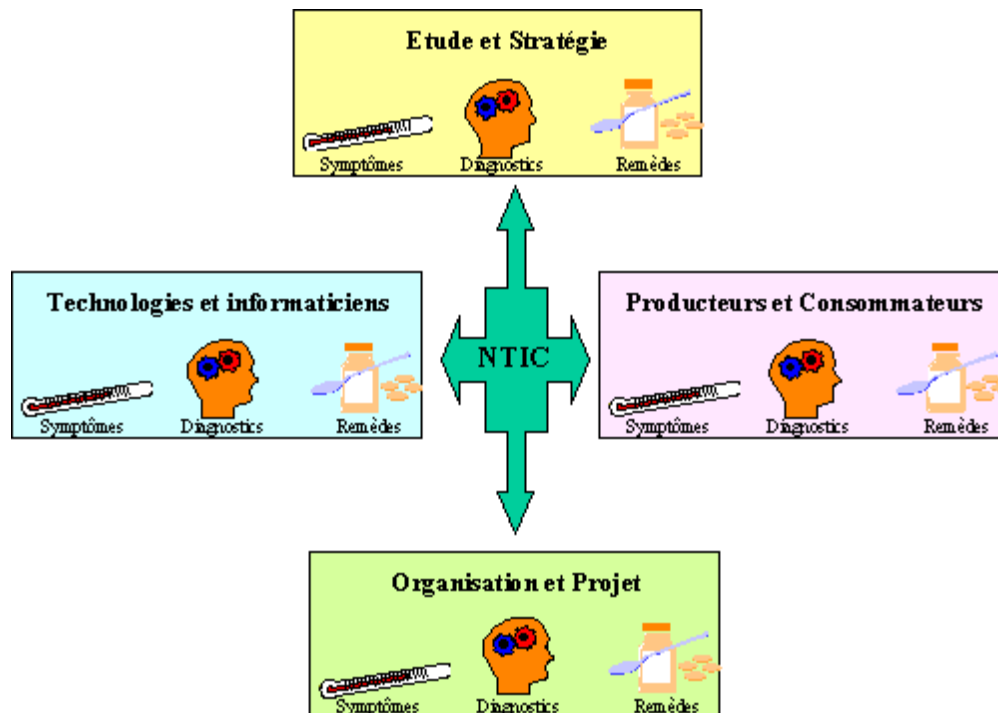
Les résultats de ces deux étapes sont pris en compte lors du contrôle continu pour une nouvelle appréciation de la situation.

Des situations à risques ont été rencontrées concrètement dans le cadre de la mise en place de projets N.T.I.C . Ces situations ont été évaluées, analysées, décortiquées et ont finalement donné lieu d'une part à la mise en évidence de traits comportementaux , et d'autre part à la mise en évidence de quatre domaines composés de symptômes, diagnostics et remèdes couramment observés dans des projets N.T.I.C.

Traits du comportement associés à des situations à risques pour des projets N.T.I.C




Vouloir tout et tout de suite	"D'après le revue spécialisée xxx, il est possible d'avoir cette fonction dans votre outil. J'en ai besoin et tout de suite, mais aussi des possibilités de suivre les activités et celle de....!"
Penser que l'on a pas besoin d'aide	"Nous sommes depuis 10 ans dans le métier des nouvelles technologies. Mettre en oeuvre ce type de projets, nous savons ce que c'est !"
Laisser son orgueil l'emporter sur la raison	Le principal concepteur d'un site a lui même conduit l'activité de maquettage de son application et s'est chargé de la présentation de ce travail à un groupe d'utilisateurs pilotes. Il a dit au sujet des remarques qui lui ont été faites : "Vraiment ! il y a toujours des personnes pour critiquer (négativement) le travail de ceux qui créent. De toutes façons, il est trop tard pour prendre en compte leurs remarques !"
Se laisser influencer par le monde extérieur au projet	Suite à une réunion au cours de laquelle, le représentant des utilisateurs a arrêté avec son sous-traitant le périmètre de son Intranet (messagerie électronique + stockage et diffusion de documents), il rencontre le responsable de la communication qui lui dit : "Pour notre nouveau projet, il faut absolument que je dispose de la possibilité d'utiliser la visio-conférence !". Que pensez-vous qu'il fit ???
Ne pas vouloir regarder les chose en face	Un vieux dicton dit : "regarde la poutre qui est dans ton oeil avant de t'occuper de la paille qui est dans l'oeil de ton voisin !". Le manque d'auto-critique est un comportement très répandu, occasionné également par le fait que les projets N.T.I.C sont confiés souvent à des personnes qui n'ont pas l'expérience humaine suffisante pour les mener à bien.
Etre agressif avec les autres	Un Comité de Pilotage Intranet regroupait 7 responsables opérationnels. L'un d'eux, le responsable de la communication, émis le besoin de pouvoir disposer d'un budget pour acheter des prestations d'accompagnement au changement. Le responsable du Comité de Pilotage l'éconduisit en lui répondant qu'aucun budget avait été prévu à cet usage. Déçu, le responsable quitta la réunion, se plaignit de la situation au Directeur Général qui n'attendait que cette occasion pour arrêter le projet !
Utiliser le projet comme un moyen d'exercer le pouvoir	Une société internationale, siège en France et filiale aux Etats-Unis a décidé de faire un site Web de type institutionnel. Après de nombreuses actions d'influence auprès du Président du Groupe, la filiale américaine s'est vu chargée de la mission de fabrication de ce Web. Les services communication et marketing Français ont pris leur revanche en critiquant vivement le travail fait outre-atlantique. 9 mois pour fabriquer un serveur Web d'une trentaines de pages HTML, qu'il faut aujourd'hui reprendre entièrement !

Quatre grands domaines ont été retenus pour classer les symptômes, diagnostics et remèdes N.T.I.C : **"Etude et Stratégie"**, **"Producteurs et Consommateurs"** (les consommateurs sont ici les consommateurs de l'information proposée par le projet N.T.I.C en l'occurrence les agents pour un Intranet, les partenaires et les usagers pour un projet Extranet et Internet) **"Organisation et Projet"**, **"Technologies et Informaticiens"**. Ces tableaux sont illustrés avec des exemples choisis à partir des retours d'expérience collectés.






Les symptômes, diagnostics et remèdes les plus courants du domaine

"Etude et Stratégie" sont :

	<ul style="list-style-type: none">• Position attentiste ou en retrait de la Direction• Peu ou pas d'information sur le projet (son existence, sa vie, son état...)• Besoin flou ou non décrit• Système vide en terme de contenu (pas ou peu d'information à l'intérieur)• Pas de budget identifié
	<p>Etude préalable insuffisante</p> <ul style="list-style-type: none">• impact sur la stratégie de l'institution pas assez pris en compte• objectifs pas identifiés pas clairs ou pas compris• analyse de la valeur insuffisante• expression de besoin mal ou pas formalisée• budget pas identifié ou sous-évalué
	<p>Stopper les travaux en cours et faire le point pour recadrer. Définir des objectifs clairs et simples hiérarchisés dans le temps. Proposer une démarche par étapes successives qui adresse progressivement les objectifs. Communiquer sur le projet et le doter d'un budget. Ne pas hésiter à se faire assister par des spécialistes.</p>




Les symptômes, diagnostics et remèdes les plus courants du domaine

"Producteurs et Consommateurs" sont :

	<ul style="list-style-type: none">• Pas de retours de la part des utilisateurs• Pas d'utilisateurs sur le système• Faible mobilisation des "Producteurs" d'informations• Utilisateurs mécontents et problèmes de personnes• Pas de consensus sur les besoins, les fonctionnalités, les contenus...
	<p>Plan d'Accompagnement des acteurs insuffisant</p> <ul style="list-style-type: none">• Prise en compte insuffisante des utilisateurs (les agents en interne, les partenaires et les usagers en externe).• Mélange des "Producteurs" et des "Utilisateurs"• Prise en compte insuffisante des besoins de changement de métiers et de compétences des "Producteurs" d'Informations• Formation des acteurs insuffisante• Informations et communication insuffisantes vers les acteurs
	<p>Stopper les travaux en cours et faire le point avec les équipes sur les besoins en terme d'actions d'accompagnement, qu'elles soient globales ou personnalisées. Dans tous les cas accentuer la formation, l'information et le soutien pendant les phases de changement. Ne pas hésiter à se faire assister par des spécialistes.</p>




Les symptômes, diagnostics et remèdes les plus courants du domaine

"Organisation et Projet" sont :

	<ul style="list-style-type: none">• Délais dépassés régulièrement• Budgets dépassés régulièrement• Problèmes en suspend non résolus• Décisions non prises• Difficultés à identifier qui décide quoi
	<p>Organisation de Projet défaillante</p> <ul style="list-style-type: none">• pas de chef de projet clairement nommé, ou bien incapacité du chef de projet à se faire reconnaître par son entourage• pas de planning prévisionnel• mélange entre projet et équipe de publication (contenu)• cycle de développement peu ou pas formalisé• pas de revues aux étapes clé
	<p>Stopper les travaux en cours et faire le point pour recadrer. Identifier au sein de l'entreprise qui est le mieux armé pour jouer le rôle de chef d'orchestre. Le nommer officiellement Chef du Projet et le soutenir dans ses démarches. Ne pas hésiter à se faire assister par des spécialistes.</p>

Les symptômes, diagnostics et remèdes les plus courants du domaine

"Technologies et Informaticiens" sont :

	<ul style="list-style-type: none">• Beaucoup d'anomalies de fonctionnement• Fonctionnalités qui ne représentent rien pour les utilisateurs• Temps de réponse excessifs• Accès non sécurisé au système• Données (contenus) non protégés
	<p>Compétences techniques insuffisantes</p> <ul style="list-style-type: none">• mauvais choix de sous-traitants• mauvaise appréciation des difficultés techniques• formation insuffisante sur les outils mis en oeuvre• tests inexistantes ou insuffisants• manque de compétences pointues
	<p>Stopper les travaux en cours et faire le point pour recadrer. Faire un bilan de compétences techniques et identifier les besoins non ou mal couverts par les compétences actuelles. Ne pas hésiter à se faire aider par des experts techniques des domaines à traiter.</p>

2.2 Dynamiser la gestion des ressources humaines dans la perspective de l'application des 35 h et du regroupement fonctionnel DRASS/DDASS

La perspective de l'application des 35 heures et le regroupement fonctionnel prochain de la DRASS avec la DDASS d'Ile et Vilaine constitue une double opportunité pour mettre à plat l'ensemble des activités et revoir les modalités de gestion en vue de construire un véritable système d'information, performant et efficace entre les directions. Ces trois chantiers constituent certainement le projet le plus complexe, le plus difficile à mener pour la DRASS et la DDASS dans les années à venir. Ce défi ne pourra être relevé sans penser à dynamiser la gestion des ressources humaines, car ce triple chantier va mettre à rude épreuve l'ensemble des agents face à cette situation de changement inédite .

De la dynamique de gestion des ressources humaines...

Ce qui a été dit plus haut met bien en évidence la nécessité d'une gestion des ressources humaines rénovée et capable de remédier aux nombreuses difficultés que l'on a décrites. Les objectifs principaux qu'elle doit se donner nous semblent être les suivants :

- Reconnaître, valoriser et responsabiliser les agents contribuant de façon positive au développement de l'usage des N.T.I.C (idée des correspondants informatiques des services reconnus en tant que tel dans leur fiche de poste et au sein de l'institution).
- Renforcer le rôle des secrétariats. En reconnaissant d'abord leur place stratégique pour le bon fonctionnement de tout service. En effet ce sont les secrétariats qui représenteront dans l'avenir les points critiques du bon fonctionnement des systèmes d'information. Il faut par conséquent rendre prioritaire leurs demandes de formation qui doivent s'inscrire dans un parcours de formation individualisée proche des exigences et des réalités de leurs pratiques quotidiennes.
- Développer de nouvelles formes de travail en équipe pour limiter le cloisonnement administratif et le poids de la logique hiérarchique au sein de l'administration. La promotion du travail en équipe est en effet la première réponse à apporter aux effets du cloisonnement au sein de l'administration. Il s'accommode en outre d'un moindre formalisme : la distribution des rôles obéissant davantage à une logique de compétences mises en commun sur un objectif bien déterminé, le poids des relations hiérarchiques s'y fait peu sentir. La généralisation du management par objectifs doit

être l'occasion d'une réflexion approfondie sur la façon dont les organisations publiques communiquent entre elles et mutualisent leurs compétences : l'autonomie laissée aux services doit en effet avoir pour contrepartie un mode de coordination de nature à prévenir toute dispersion ou incohérence des initiatives. Pour cela, le développement des liens transversaux est nécessaire.

- Encourager le travail interministériel au niveau local. La participation à la gestion des politiques interministérielles doit faire partie des critères d'évaluation des responsables de services déconcentrés, au-delà des objectifs sectoriels qui leur sont assignés par leur ministère de tutelle. Le développement de la formation interministérielle est également de nature à faciliter le travail transversal. Les fiches d'évaluation des chefs de services déconcentrés remises par les préfets devraient intégrer une appréciation sur leur contribution à la dynamique interministérielle, ainsi que sur leur capacité à travailler en collaboration étroite avec les partenaires élus. On peut d'ailleurs se féliciter de l'organisation de plus en plus fréquente de sessions de formation interministérielle et de formations croisées, qui nous paraissent devoir accompagner toute création d'un nouveau pôle de compétences.
- Insister davantage sur la formation pour gagner les agents à la cause de la modernisation de l'administration. Il conviendrait, à ce propos, de mettre au point des modules spéciaux sur les nouvelles technologies qui traitent à la fois des aspects purement techniques et des aspects organisationnels, en mettant notamment l'accent sur la valeur ajoutée apportée par les applications participatives au travail en commun.

vers la construction d'un système d'information régionale et interdépartemental...

- Relancer l'idée des plate-formes d'informations par service. Pour rénover les modes de gestion interne des services par une mutualisation des informations essentiels au fonctionnement des services et au traitement des dossiers transversaux.

...en favorisant la réflexion organisationnelle autour de l'intégration des N.T.I.C

selon une démarche participative d'élaboration de projet pour :

- Optimiser l'usage des N.T.I.C et favoriser les réflexions transversales en proposant de créer des groupes d'échanges inter-services et inter-départementaux autour de thèmes d'échanges tels que : technique et connaissance des logiciels bureautiques (trucs et astuces), techniques de recherche sur Internet, utilisation d'un forum de discussion, de la messagerie, organisation des activités et des services dans le cadre du regroupement fonctionnel en intégrant l'idée du partage de l'information pour une bureautique communicante, réflexion sur les usages d'agendas partagés, comment communiquer en interne ? comment communiquer avec l'utilisateur ?... Ces groupes d'échange devraient favoriser les coopérations inter-services et interdépartementales, et permettre de repérer les foyers de compétences et de savoir faire en matière d'usage des N.T.I.C. Les compte-rendus des réflexions et des échanges seront régulièrement communiqués à l'ensemble des agents (points et discussions sur la base de ces réflexions lors de jeudis de l'info par exemple).
- Ces groupes d'échanges associés au personnel impliqué dans la mise en œuvre du site Internet assureront par la suite la mise en œuvre du site Intranet DRASS/DDASS au service des agents, du bon fonctionnement des services et finalement au service des usagers.

Ce projet pourrait avoir pour objectif opérationnel l'élaboration de la matrice du prochain site intranet régional et interdépartemental.

2.3 un intranet participatif, véritable cœur du système d'information des DRASS et DDASS

Le vrai Intranet, c'est l'endroit où l'information se crée et où les décisions se prennent : c'est un outil d'action et non une simple vitrine. Il unit les professionnels du réseau, les services et les directions. Il doit permettre la conduite de projets, la gestion des plannings, des ressources et de l'information.

L'avantage de l'Intranet, c'est que l'on peut commencer par des choses simples (plannings, messagerie intégrée, annuaire des agents, coordonnées des partenaires...). Mais l'investissement n'est pas tellement dans les ordinateurs ou les logiciels. Il est plutôt dans l'organisation de l'information au sein de l'institution sur le plan de la méthode et sur le plan humain. Adopter une stratégie réactive grâce à un Intranet amène à repenser la chaîne de transmission et d'échange des informations. L'Intranet est un moyen pas une fin en soi.

Mais la sensibilisation et l'accompagnement pour une prise de conscience collective de son importance, est capitale. Il faut de plus éviter tout ce qui pourrait renforcer, au détriment d'ailleurs de l'efficacité global du travail, les craintes et le stress des agents aux prises avec les difficultés du terrain et/ou du manque de personnel.

Les directeurs doivent être les premiers convaincus. L'intranet doit être l'endroit où se gère tous les flux d'information de l'institution en temps réel. Dès la fin d'une réunion, on doit pouvoir consulter le compte-rendu sur écran. Il faut en rendre l'utilisation sympathique et convivial. Les utilisateurs sont les mieux placés pour le développer, pas les services informatiques, ni un consultant extérieur. Il faut commencer par des choses simples mais directement utile.

identifier les fonctions de l'Intranet

1. Communication institutionnelle :

Intranet donnera accès à des informations sur les directions intéressant les agents tels que les annuaires et les organigrammes, les répertoires d'établissements et de professionnels et plus généralement de l'ensemble des partenaires, les agendas, les dossiers stratégiques.

2. Management et fonctionnement :

Les programmes de travail et les rapports d'activités à usage interne pourront être disponible au même titre que les notes de service. Le dialogue préparatoire à la décision pourra être facilité par la mise en place de forum pour permettre à terme le suivi interactif des activités. Intranet permet aux directions de diffuser des chiffres clés, des tableaux de bord et des bilans qui constituent des outils de pilotage et d'aide à la décision. L'accès en temps réel, sur le poste de travail, à des fiches réflexes validées (mémento, vade-mecum, protocoles, ...) permet de réagir rapidement pour mettre en œuvre les procédures répondant non seulement à la plupart des problèmes rencontrés mais aussi aux situations peu fréquentes notamment en cas de crise.

3. Gestion des ressources :

Une plus grande souplesse à la gestion des ressources humaines, peut être apportée par la diffusion d'informations sur les postes vacants, les programmes de formations, les calendriers des concours, les dates des CAP....

4. Travail en commun :

L'organisation du travail en équipe sera facilitée par la mise en commun des courriers importants, de l'organisation de réunions, de documents contractuels (conventions, chartes...).

Le travail en groupe sera facilité dans le cadre de réseaux professionnels d'une même spécialité et/ou de métiers complémentaires ou sur des thématiques particulières (Santé publique, protection sociale, MRIICE, Lutte contre les exclusions, PRAPS...) :

- en différé dans un forum d'échange
- en temps réel lors du partage de documents.

Des téléprocédures pourront être envisagées.

5. Information professionnelle

L'accès aux informations nécessaires aux agents pour accomplir leurs missions sera rendu possible par la mise en ligne des références des publications essentielles par les services de documentation et les bases de données internes.

La mise à disposition d'outils pédagogiques (didacticiels, manuels pédagogiques) simplifie la préparation de formation qui pourront également être prolongées par des forums de discussion.

6. Informations pratiques

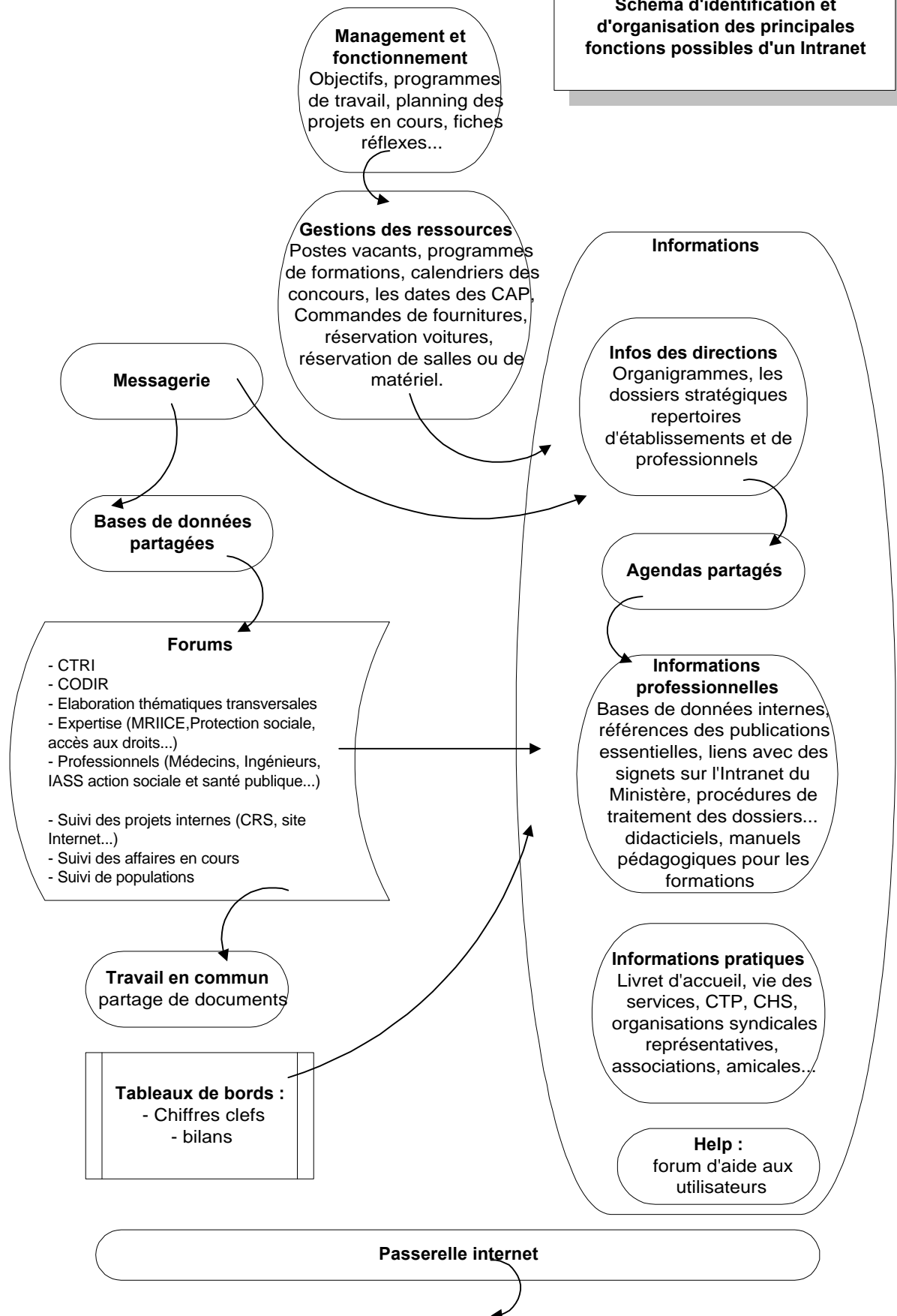
Intranet permet la diffusion d'informations diverses (livret d'accueil, vie des services, CTP et CHS, organisations syndicales représentatives, associations, amicales..).

Les conditions de la diffusion d'informations aux agents seront précisées dans le cadre des règles de fonctionnement qui s'appliqueront à l'ensemble des utilisateurs du réseau.

Pour conclure sur la prospective, nous vous proposons un exemple descriptif et schématique des fonctions d'un Intranet qu'il pourrait être utile d'intégrer dans le cadre d'une réflexion pour la mise en place d'un Intranet régional et interdépartemental.

Le schéma de la page suivante offre une esquisse des différentes fonctions que rend possible la technologie pour construire avec l'ensemble des agents un Intranet participatif, véritable cœur du système d'information régional et interdépartemental des DDASS et DRASS.

Schéma d'identification et d'organisation des principales fonctions possibles d'un Intranet



CONCLUSION

Même les constats par lesquels nous avons commencé sont trop fragiles pour servir à un effort prospectif. Car dans ces changements survenus depuis dix ans, il est impossible de faire la part des seules technologies qui nous concernent : on ne dispose pas en effet d'échantillon témoins qui auraient les mêmes évolutions que la notre, hormis l'informatisation et l'entrée des NTIC dans les services. Et les mutations actuelles trouvent des explications autrement plus nombreuses qu'un déterminisme technique et organisationnel simple.

Il serait encore plus présomptueux de vouloir discerner dès aujourd'hui toutes les conséquences de l'intégration des N.T.I.C dans l'action administrative des DRASS et DDASS. Pour toutes les grandes innovations du passé, plusieurs générations se sont écoulées avant que les usages largement diffusés ne se stabilisent, pour s'institutionnaliser et finir par être considéré comme un nouveau trait caractéristique de l'organisation de nos institutions.

Cependant, nous comprenons un peu mieux à ce stade, que réfléchir et tenter de mesurer l'impact des N.T.I.C dans les pratiques professionnelles n'est pas chose facile, mais que cette réflexion est nécessaire pour ne pas penser qu'avant même d'être mises en place elles sont la panacée tant attendue.

Bien évidemment l'idée de mettre fin à ces tours de Babel que sont nos forteresses administratives est un objectif souhaitable et souhaité par la plupart des utilisateurs des N.T.I.C dans les services. Mais la plus grande entrave à cette entreprise est d'une part le manque de formation puis l'absence d'une culture du partage de l'information et de l'usage des nouvelles technologies au service de l'utilisateur et d'autre part les cloisonnements voulus ou non voulus, mais produits par certains utilisateurs.

Les diverses évaluations faites de l'informatique de l'Etat ont bien montré que les cloisonnements entre les administrations d'une part et entre ces dernières et « l'extérieur » (les entreprises, les associations, les usagers...) d'autre part, constituaient autant d'inerties pour le développement des échanges de données informatisées. On arrivera très probablement à des améliorations significatives dans les années à venir, mais non sans durée, ni résistance, ni transformation des modes de coopération.

Ce chantier pour l'avenir qu'il faut combiner avec les réformes actuelles de régulation de l'offre de soins, de sécurité sanitaire, de prévention de la santé, de prise en charge des personnes âgées et de la réforme de la tarification des établissements, mais aussi avec la réforme attendue des institutions sociales et médico-sociales... font que les inspecteurs des affaires sanitaires et sociales ne risquent pas d'être trop désœuvrés au cours des années à venir. N'est-ce pas là au fond le principal défi qui leur est lancé par la société de l'information et les chantiers en cours à l'entrée du troisième millénaire ?

Enfin, la critique du nouveau culte de la communication serait vaine si elle n'était pas à l'origine d'une prise de conscience renouvelée de l'importance de la parole humaine. Rassurons-nous, cette dernière est toujours à l'œuvre, toujours prête à faire irruption, à craqueler les rigidités de la communication pour finir par s'imposer. L'antidote à cette fausse modernité est là dans la quotidienneté des pratiques professionnelles, dans l'affirmation simple, concrète, de bons sens qu'il nous faut profiter de la richesse des moyens de communication que nous avons à notre disposition, et que leur finalité est d'être au service de la parole vivante, toujours première et finalement au service de l'homme.

REMERCIEMENTS

Je tenais à remercier toutes les personnes rencontrées à la DRASS qui ont bien voulu prêter leur concours et leur oreille attentive aux questions que je me posais tout au long de cette recherche :

Mr Jean-Luc PRIGENT(Directeur Adjoint, secrétaire général), Mme Marie DE BLIC (RIO, chef de projet Internet), Mr Pierre FOUQUET (RIO, webmaster du site Internet), à Melle Béatrice GRALL (IGS, service santé environnement), Mr Thierry PANAGET(IES, service santé environnement), Mr Jean-Julien L'AZOU (IPASS , service actions médico-sociales), Mr Bernard GUILLOUX (IPASS, mission régionale et interdépartementale d'inspection, contrôle et évaluation), Mme Martine FAUCONNIER-CHABALIER (IPASS, service actions sociales), Mr François ASTOLFI FRANCHI (IASS, formations sociales), Mr Jean-François BLONDEL (IASS, service actions de santé), Isabelle PELIN (IASS, service protection sociale), Sylvie-Anne GOUGEON (IASS, service actions médico-sociales), Mme Christine CHAUVEL (Chargée de documentation), Christian JOURION (Adjoint administratif service concours).

Et particulièrement pour leur disponibilité, leur aide constante et permanente dans ma recherche d'informations et mon repérage au sein de la DRASS : Mr Thierry PARPETTE (SA, Chargé de communication) et Mme Annette MAHE (SA service Actions sociales).

Un grand merci à mon maître de stage qui m'a suivi dans toutes les étapes de ma réflexion pour la construction de cette étude et la rédaction de ce mémoire : Mme Cécile JEANNEAU-LECORPS (IASS service actions sociales) et à mon collègue inspecteur et ami Mohamed MEHENNI pour sa contribution aux critiques constructives sur le développement de ma réflexion.

Enfin, j'ai eu la chance de bénéficier d'un accompagnement méthodologique sans faille, constructif et enrichissant tout au long de cette recherche grâce à la disponibilité et à la compétence de Mme Marie-Élisabeth COSSON-HAMON (Encadrante mémoire ENSP).

Bibliographie

Ouvrages et articles scientifiques :

- ALAIN F. et LAFONT D., *Le projet Intranet*, Paris, Eyrolles, collection F. System, 1996.
- ALECIAN S. et AERTS J.-P., *Les systèmes de pilotage dans les services publics*, Editions d'organisation, 1996.
- ALTER N., Paris, *Informatiques et management : la crise*, La documentation française, 1986.
- BATAL C., *Gestion des ressources humaines dans le secteur public*. Paris, Edition Organisations, 2000.
- BATZ J.-C., *La vidéocassette*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1972.
- BAQUIAST J.-P., *Internet et les administrations : la grande mutation*, Paris, Berger-Levrault, 1999.
- BALDENWECK M., « Vous avez dit Système d'information ? Les systèmes d'information au service des stratégies », *Echanges sante-social*, décembre 1997-mars 1998, n° 88-89, 92-94.
- BRETON P., Paris, *L'utopie de la communication*, édition La Découverte, collection Essai, 1992.
- CAMUS A., CORCUFF P. et LAFAYE C., « Entre le local et le national : des cas d'innovation dans les services publiques », *Revue française des affaires sociales*, 1993, 3.
- CHAPERON J., PINOT M. « Information et santé : histoire et enjeux » . In *Prévenir*, deuxième semestre 1986, n°13, 13-19.
- CHATY L., Paris, *L'administration face au management*, L'Harmattan, 1997.
- CROZIER M., Paris, *Les rapports humains : fondement de toute démarche qualité*, 1999.
- CROZIER M., Paris, *Le Phénomène bureaucratique*, Point-Seuil, 1964.
- CROZIER M. et FRIEDBERG E., Paris, *L'Acteur et le Système*, Point-Seuil, 1977.
- D'ARCY J., *Un nouveau médium*, Communications, n° 21, 1974.
- DOUBLET X., DREYFUS B. et BLASQUIEZ P., Québec, *Guide pratique du management des organisations publiques*, SEFI, Les Pédagogiques, 2000.
- DRUCKER P., *Structures et changements*, Ed. Village Mondial, 1996.
- DRUCKER P., *A propos du management*, Ed. Village Mondial, 2000.
- FREEMAN C. et MENDRAS H., *Le paradigme informatique*, Descartes et Cie, 1998
- GENELOT D., Paris, *Manager dans la complexité. Réflexions à l'usage des dirigeants*. INSEP Editions, 2^e édition, 1998.
- HATCHEL A., Intervention au colloque « Sait-on piloter le changement ? », Ecole des mines de Paris, 2 et 3 novembre 2000.
- HOLLEAUX A., *La télédistribution vers une télévision communautaire*, Revue politique et parlementaire, n° 842, mai 1972.
- LAU F., Paris, *Impacts et usages de la messagerie électronique*, CIGERF, 2000.

- MATTELART A., *Histoire de l'utopie planétaire. De la cité prophétique à la société globale. La découverte*, 1999.
- MORGAN G., *Images de l'organisation*, Presses de l'université de Laval/éditions Eska, 1989
- PAVE F., *L'organisation en tant qu'objet mathématique. Seulement ?*, Actes du colloque international de sociologie, Madrid, Juillet 1990.
- SFEZ L., *Critique de la communication*, Seuil, 1988
- THERY G., Discours au Salon Intelcom de Dallas, 26 février 1979.
- WOLTON D., Paris, *Internet et après ? Une théorie critique des nouveaux médias*, Flammarion, 1999.

Rapports :

- Conseil supérieur du travail social (CSTS), *Nouvelles technologies de l'information et de la communication et travail social*. Rapport du CSTS à la Ministre de l'emploi et de la solidarité. Editions ENSP 2001.
- CARCENAC T., *Pour une administration électronique citoyenne, méthodes et moyens*. Rapport remis au Premier ministre, avril 2001.
- Comité interministériel pour la réforme de l'Etat du 12 octobre 2000. Rapports Documentation française, 2000.
- Délégation Interministérielle à la Réforme de l'Etat (DIRE), *Développer un système d'information territorial, un enjeu de modernisation pour le travail interministériel local*, Paris, 1999, <http://www.fonction-publique.gouv.fr/SIT> .
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, *Programme pluriannuel de modernisation*, 2000, www.intranet.sante.gouv.fr/dagpb/modern/ppm .
- Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, Mission des Services Déconcentrés. *S'adapter, s'organiser, les DRASS et les DDASS face à l'évolution de leurs missions*. Projet de matriciel ou référentiel d'organisation, 2000.

Mémoires :

- CHADUC Aline, *Inspecteur des affaires sanitaires et sociales : vers un métier de communication*, mémoire d'inspecteur des affaires sanitaires et sociale, ENSP, 1996.
- LARA Philippe, *Améliorer l'utilisation des Intranets par les Inspecteurs des affaires sanitaires et sociales en services déconcentrés*, mémoire d'inspecteur des affaires sanitaires et sociale, ENSP, 2001.

Principaux textes réglementaires relatif à l'organisation des services de l'Etat:

- Loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;
- Loi n° 84-16 modifiée du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique d'Etat
- Loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 sur l'administration territoriale de la République ;
- Loi n° 95-115 du 4 février 1995 sur l'aménagement et le développement du territoire ;
- Projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire ;

- Décret n° 60-516 du 2 juin 1960 portant harmonisation des circonscriptions administratives
- Décret n° 87-389 du 15 juin 1987 relatif à l'organisation des services des administrations centrales ;
- Décret n° 92-604 du 1^{er} juillet 1992 portant charte de la déconcentration ;
- Décret n° 95-1007 du 13 septembre 1995 modifié par le décret n° 98-573 du 8 juillet 1998 relatif au comité interministériel pour la réforme de l'Etat et à la délégation interministérielle à la réforme de l'Etat ;
- Décret n° 96-629 du 16 juillet 1996 relatif au contrôle financier déconcentré ;
- Décret n° 97-34 du 15 janvier 1997 relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles ;
- Décret n° 97-464 du 9 mai 1997 relatif à la création et à l'organisation des services à compétence nationale ;
- Arrêté du 13 juillet 1998 relatif à l'organisation de la délégation interministérielle à la réforme de l'Etat ;
- Circulaire du 20 avril 1988 relative à la modernisation de la gestion des ressources humaines dans l'administration ;
- Circulaire du 23 février 1989 relative au renouveau du service public ;
- Circulaire du 25 janvier 1990 relative au renouveau du service public : centres de responsabilité ;
- Circulaire du ministre du budget n° B-1B-05 du 17 janvier 1990 relative à la déconcentration des crédits de matériel et de fonctionnement des services ;
- Circulaire du 17 janvier 1990 relative à l'introduction des contrôles de gestion dans les services déconcentrés (non publiée au JO) ;
- Circulaire du 9 avril 1991 relative à la déconcentration de la gestion des personnels de l'Etat ;
- Circulaire du 10 avril 1991 relative à la mise en œuvre de la déconcentration des recrutements des fonctionnaires de l'Etat ;
- Circulaire du 26 août 1994 sur l'adaptation des règles de gestion des personnels de l'Etat au service de la déconcentration ;
- Circulaire du 26 juillet 1995 relative à la préparation et à la mise en œuvre de la réforme de l'Etat et des services publics ;
- Circulaire n° 1B-96-337 du 12 juillet 1996 relative à la mise en œuvre de la démarche expérimentale des contrats de service (Budget et Fonction publique non publiée au JO) ;
- Circulaire du 9 mai 1997 relative aux règles d'organisation des administrations centrales et des services à compétence nationale et de délégation de signature des ministres ;
- Circulaire du 3 juin 1998 relative à la préparation des programmes pluriannuels de modernisation des administrations ;
- Circulaires du 10 février 1999 (aux préfets et aux ministres) relatives à l'utilisation de la section territoriale du fonds à la réforme de l'Etat ;

Liste des annexes

Annexe 1 : [Liste des personnes enquêtées](#)

Annexe 2 : [Guide d'entretien](#)

Annexe 3 : [Principaux textes réglementaires relatifs à l'informatique dans les administrations](#)

Annexe 4 : [Convention de partenariat du site Internet](#)
de la DRASS et des DDASS de Bretagne

Annexe 5 : [Guide méthodologique et organisationnel](#)
pour la création d'un site Internet régional et interdépartemental

ANNEXE 1 :

LISTE DES PERSONNES ENQUETEES

N°	Age et ancienneté dans l'institution	Formation de base	Niveau de pratique des N.T.I.C	Observations
1	40-50 ans. 24 ans dans l'administration dont 14 ans à la DRASS	Licence de droit et concours IASS	Faible utilisateur	n'utilise que les outils bureautiques (tableur), rarement la messagerie.
2	40-50 ans 22 ans à la DRASS.	Maîtrise de droit et concours IASS	Faible utilisateur	utilise que la messagerie
3	40-50 ans. 23 ans dans l'administration dont 10 ans à la DRASS	Maîtrise de droit et concours IASS	Faible utilisateur	utilise que la messagerie
4	40-50 ans 20 ans dans l'administration dont 5 ans à la DRASS	Maîtrise de droit et concours IASS	Non utilisateur	délègue tous les travaux informatiques au secrétariat, commence à se former (initiation)
5	40-50 ans 20 ans à la DRASS	Maîtrise de droit et concours IASS	Bonne maîtrise	utilise tous les outils mis à disposition
6	30-40 ans 7 ans dans l'administration dont 5 ans à la DRASS	Ingénieur chimiste et concours IGS	Bonne maîtrise	utilise tous les outils mis à disposition, connections Internet
7	40-50 ans. 24 ans dans l'administration, 4 ans à la DRASS.	BAC, entré en 1977 comme SA puis concours IASS en 1983.	Bonne maîtrise	utilise tous les outils mis à disposition.
8	30-40 ans 9 ans à la DRASS	BAC, entré en 1992 comme SA	Bonne maîtrise	utilise tous les outils mis à disposition, connections Internet
9	30-40 ans 15 ans à la DRASS	Niveau BAC, entrée en 1986 comme Adj. Admin.	Bonne maîtrise	utilise tous les outils mis à disposition, connections Internet
10	30-40 ans 5 ans à la DRASS	BAC + 2, entrée comme contractuelle puis concours Adj. Admin.	Bonne maîtrise	utilise tous les outils mis à disposition.
11	30-40 ans 2 ans à la DRASS contractuelle	Maîtrise puis formation Assistante sociale	Bonne maîtrise	utilise tous les outils mis à disposition.
12	40-50 ans 23 dans transmission Marine nationale arrivé en sept 2001 à la DRASS.	BEPC puis école des mousses formation transmission opérateur	Confirmé	utilise tous les outils mis à disposition, participe à la cellule technique site Internet
13	40-50 ans. 10 ans à la DRASS	Concours IRA – ENSP en 1976, formation RIO - analyste	Confirmé	utilise tous les outils mis à disposition.
14	40-50 ans 16 ans à la DRASS	Concours IASS en 1977, formation RIO en 1984, analyste	Confirmé	utilise tous les outils mis à disposition. Webmaster du site Internet
15	40-50 ans 2 ans à la DRASS	Concours IASS, formation RIO	Confirmé	utilise tous les outils mis à disposition. Chef de projet site Internet

ANNEXE 2 :

GUIDE D'ENTRETIEN

Votre parcours, vos activités, votre formation et votre usage des N.T.I.C

1. S'il fallait pour commencer vous présenter ? (vos missions, vos attributions, vos activités au sein de la direction).
2. Pourriez-vous me parler de votre parcours dans l'institution ?
3. Quelle est votre formation de base ?
4. Comment êtes-vous entré dans l'institution ?
5. Quels ont été vos différents postes ?
6. Quelles formations internes avez-vous suivi ?
7. Avez-vous suivi des formations informatiques spécifiques (Excel, Word, messagerie, autres...) ?
8. De quel équipement informatique disposez-vous dans votre service ?
9. Quelle est votre expérience et votre pratique dans ce domaine (Word, Excel, messagerie, Internet, intranet ...)?
10. S'il fallait parler de votre pratique des outils informatiques, quand les avez-vous utilisé pour la dernière fois ? Qu'avez-vous fait ? Quels sont vos autres usages les plus courants ?
11. Et en dehors du travail, avez-vous une pratique de l'informatique ? Pour quels usages (cadre familial, associatif, jeux, Internet...)
12. Comment vous situez-vous par rapport à l'utilisation que vous en faites ? Faites vous partie des impatients (passionnés qui voudrait que tout aille plus vite), des pragmatiques (utilisation raisonnée de l'outil en fonction du temps disponible et des besoins), des sceptiques (utilisation avec parcimonie, appréhension...) ? Pourquoi ?

Usages concrets des N.T.I.C et travail au quotidien :

13. Maintenant pourriez-vous me présenter votre travail au quotidien et les outils que vous utilisez pour l'effectuer ? Pourriez-vous me donner des exemples concrets ? A quelle fréquence ? Combien de temps ?
14. Quel types de pratiques avez-vous des nouveaux outils ? (Utilisez-vous d'autres N.T.I.C : partage sur le réseau interne, vidéoconférence, Intranet, Internet ?)
15. Pouvez-vous me parler plus précisément de l'usage que vous faites de la messagerie, du réseau informatique partagé, de l'intranet, de l'extranet, de l'Internet ?
16. Vous souvenez-vous des premiers moments où vous avez du utilisé ces nouveaux outils ? Comment chacune de ces technologies se sont-elle mises en place à la DRASS ?

17. Quel est le premier outil que vous avez utilisé ?
18. Vous souvenez-vous de l'image que vous en aviez au départ lorsque vous avez commencé à utiliser ce nouvel outils ?
19. Comment l'usage de cet outil a-t-il été initié ? Qui en est à l'origine ?
20. Comment avez-vous perçu l'arrivée de ce nouvel outil sur votre poste de travail ? Quelles difficultés avez-vous rencontré ?
21. Et ensuite quel autre outil (ou technologie TIC) avez-vous été amené à utiliser?
22. Est-ce que l'utilisation d'un outils facilite le passage à un autre outil ?
23. Pourriez-vous aujourd'hui vous passer de ces outils ?(messagerie Intranet, Internet, réseau partagé, vidéoconférence...)
24. Est-ce que vous parlez des usages et de l'utilité de ces nouveaux outils autour de vous, au sein de votre service ou ailleurs ?
- 25. S'il fallait maintenant pointer les effets de l'usage des N.T.I.C sur votre manière de travailler, Quel en serait l'impact sur la manière d'organiser votre travail ?**
26. Sur votre manière de communiquer avec les autres ?
27. Sur la charge de travail de vos tâches quotidiennes...
- 28. Aujourd'hui s'il fallait faire un bilan par rapport aux usages concrets que vous venez de décrire, sur un tableau avantages et inconvénients de l'utilisation des N.T.I.C , qu'est ce que vous y mettez ?**
29. Pourriez-vous maintenant me parler de l'usage des N.T.I.C autour de vous, dans votre service ou dans les autres services, chez vos partenaires...
30. En conclusion de votre usage des N.T.I.C, pensez-vous faire partie des passionnés (qui veulent que tout aille plus vite), des pragmatiques (usage raisonné et progressif) ou des sceptiques (appréhension, doute sur l'utilité et l'efficacité ...) ?

N.T.I.C et opportunité des nouveaux outils pour améliorer l'organisation du travail ?

Une application concrète : la création du site Internet régional et interdépartemental de la DRASS de Bretagne : la décision de créer un site Internet régional et interdépartemental à la DRASS a été actée par une décision du CTRI (comité des directeurs) le 28 juin 2000.

31. Que savez-vous de cette initiative ? Avez-vous été informé de cette démarche ? Si oui comment ?
32. Que pensez-vous de cette initiative ?
33. Êtes-vous impliqués (en tant que participant au projet) ?
34. Si oui pourquoi et de quelle façon ?
35. Si non pourquoi ?
36. Pensez-vous que les agents sont suffisamment informés de la progression et des étapes du projet ?
37. Selon vous qu'est-ce que ce projet apportera dans vos relations avec vos collègues en DRASS et DDASS ?

38. Avec vos partenaires ?
39. Avec les usagers ?
40. Quelles seraient ou quelle étaient vos attentes par rapport à ce projet de site Internet ?
41. Quels usages en attendez-vous ?
42. Et les usagers ? quels avantages pourraient-ils en tirer ?
43. Pensez-vous que ce site lorsqu'il atteindra sa vitesse de croisière, contribuera à améliorer l'organisation de votre travail au quotidien ou du travail en général ? Si oui, pourquoi et comment ?
44. En quoi un site Internet et l'usage des N.T.I.C en général permettent-ils un meilleur accès à l'information ? (décisionnel : comptes-rendus de réunions CODIR, CTRI..., juridique : intranet ministère : textes, circulaires, dossier de presse...). Pouvez-vous citer des exemples précis ?
45. Selon vous comment les N.T.I.C (messagerie...) ont-elles amélioré la circulation et le partage de l'information ?
46. Il est souvent admis que les N.T.I.C permettent de communiquer plus rapidement ? Qu'en pensez-vous ?
47. Permettent-elles une transmission fiable de l'information ? Pourriez-vous me citer des exemples concrets ?
48. Comment les N.T.I.C permettent-elles de mieux partager l'information ? (au sein de la DRASS, en interdépartemental avec les DDASS, avec l'ARH, avec vos autres partenaires..)

N.T.I.C : vecteur de changement et d'efficacité ?

Lors de l'université d'été de la communication à Hourtin, le ministre de la fonction publique, a tiré le bilan de 4 ans d'effort pour tracer les perspectives de développement de l'administration électronique dans les années à venir, pour conclure :

« Les N.T.I.C sont un moyen formidable pour moderniser les services publics et transformer la société...Aujourd'hui dans la société de l'information comme hier dans la société industrielle, il y a ceux qui par scepticisme ou par calcul doutent de la capacité de l'Etat à se réformer et à se moderniser, et ceux qui font le pari gagnant que le progrès technique peut être mis au service du plus grand nombre . »

49. Qu'en pensez-vous ? A votre avis qu'est ce que les usages des N.T.I.C peuvent changer ? Dans votre manière de travailler ?
50. En quoi les N.T.I.C permettent-elles de susciter des initiatives et méthodes de travail innovantes ? Avez-vous des exemples concrets ?
51. A votre avis, en quoi les N.T.I.C permettent-elles d'améliorer la qualité de nos interventions ? (en matière d'échange, de communication, de production écrite...) ? Avez-vous des exemples concrets ?
52. En quoi les N.T.I.C peuvent-elles changer profondément nos modes d'accès à l'information ?

53. En quoi peuvent-elles favoriser les relations entre les agents et les services (en interne, avec les partenaires) et plus généralement la communication au sein de l'institution ?

Perspectives de développement des N.T.I.C et amélioration de leur usage dans les services :

54. Comment envisagez-vous le développement de l'usage des N.T.I.C dans vos activités quotidiennes dans les mois à venir ?
55. Si vous deviez faire un bilan, que diriez-vous de l'usage des N.T.I.C à la DRASS de Bretagne ? Que diriez-vous de l'utilisation des outils et des équipements informatiques qui en est faite ?
56. A votre avis quelles seraient les améliorations à apporter dans votre service pour une meilleure utilisation des N.T.I.C ? (en terme de formation, de communication, d'organisation...)
57. Et dans les services en général ?
58. Sur le plan de l'organisation , comment la DRASS pourrait elle s'adapter ou fonctionner pour utiliser de façon optimale les N.T.I.C dans les services ?
59. Sur le plan humain, comment les agents eux-mêmes pourraient-ils contribuer au développement de l'usage des N.T.I.C ?
60. Selon vous, quels sont les principaux leviers ou moteurs de développement de l'usage des N.T.I.C dans les services ?
61. De la même façon, comment l'organisation des services et des activités aussi diverses que celles d'une DRASS dans un univers professionnel varié (gestionnaires, administratifs, techniciens, médecins...) peuvent selon vous influencer sur le développement et l'usage des N.T.I.C ?
62. Quelles sont les contraintes organisationnelles qui pourraient selon vous freiner le développement des N.T.I.C ?
63. Avec l'avènement des N.T.I.C, on parle récemment de culture de l'innovation . Qu'est ce pour vous la culture de l'innovation dans les administrations ?
64. Pensez vous comme certains le disent, que nos administrations manquent de culture de l'innovation ?
65. Pensez-vous que les réseaux facilitent la gestion du travail en équipe ?
66. Pensez-vous être suffisamment sensibilisé aux enjeux de l'usage des N.T.I.C ?
67. Quel est le discours de la direction sur les N.T.I.C ?
68. Quels sont selon vous les principaux leviers au développement à à venir des N.T.I.C ?

ANNEXE 3

PRINCIPAUX TEXTES REGLEMENTAIRES RELATIFS A L'INFORMATIQUE **DANS LES ADMINISTRATIONS.**

- Décret n° 86-1301 du 22 décembre 1986 relatif au développement de l'informatique, de la bureautique et des réseaux de communication dans l'administration ;
- Circulaire DAGPB/SICOM/2000/79 du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité du 14 février 2000 relative aux procédures pour la création de sites Internet – Intranet des services déconcentrés.
- Avis du Journal officiel : vocabulaire de l'informatique et de l'Internet - 16 mars 1999 (sur le site de la Délégation générale à la langue française) ;
- Décret n° 96-481 relatif au service public des bases de données juridiques - 31 mai 1996 ;
- Décret relatif à la mise en ligne des formulaires administratifs - 2 février 1999 ;
- Arrêté ministériel portant modèle type de traitements d'informations nominatives mis en oeuvre dans le cadre d'un site Internet - 16 mai 1997 ;
- Circulaire relative à la charte de nommage des sites Internet mis en oeuvre par les administrations publiques - n°4.537/SG- 25 septembre 1997 ;
- Circulaire relative à la diffusion gratuite des rapports officiels sur l'Internet - 28 janvier 1999 ;
- Circulaire relative à la création de sites Internet par les services déconcentrés des administrations de l'Etat et les établissements ou organismes placés sous tutelle de l'Etat - n°4.385/SG - 9 avril 1998 ;
- Circulaire relative à la diffusion de données juridiques sur les sites Internet des administrations - 17 décembre 1998 ;
- Circulaire relative à l'emploi du français dans les systèmes d'information et de communication des administrations et établissements publics de l'Etat - 6 mars 1997 ;
- Circulaire sur les conditions de fonctionnement des sites Internet des ministères - n° 4.361/SG - 29 janvier 1997 ;
- Circulaire du Premier ministre relative à la communication, à l'information et à la documentation des services de l'Etat sur les nouveaux réseaux de télécommunication - 15 mai 1996 ;
- Programme d'action gouvernemental " Préparer l'entrée de la France dans la société de l'information", 16 janvier 1998 (PAGSI) ;
- Circulaire du 14 mai 1999 relative au financement de projets de modernisation de l'administration dans les domaines de l'informatique et des télécommunications.

ANNEXE 4

CONVENTION DE PARTENARIAT SITE INTERNET DES DDASS ET DRASS DE BRETAGNE

- Réalisation, organisation et conditions de maintenance du site Internet régional et interdépartemental -

Entre :

Le Directeur Régional des Affaires Sanitaires et Sociales de Bretagne

Le Directeur Départemental des Affaires Sanitaires et Sociales des Côtes d'Armor,

Le Directeur Départemental des Affaires Sanitaires et Sociales du Finistère,

Le Directeur Départemental des Affaires Sanitaires et Sociales de l'Ille et Vilaine,

Et le Directeur Départemental des Affaires Sanitaires et Sociales du Morbihan, il est convenu ce qui suit :

Préambule et objectifs du site :

Les services déconcentrés des affaires sanitaires et sociales de Bretagne ont lancé le 28 juin dernier, un projet de **site Internet commun** dont l'objectif premier est de faciliter, pour le grand public, l'accès aux informations disponibles dans les DRASS et dans les DDASS. Ce projet s'inscrit dans les objectifs du Programme d'action gouvernemental intitulé « Préparer l'entrée de la France dans la société de l'information » publié en janvier 1998, détaillé pour les sites Internet des services et établissements publics par le Premier Ministre dans une circulaire le 7 octobre 1999, et repris par la circulaire n°DAGPB/SICOM/2000/79 du Ministre de l'Emploi et de la Solidarité du 14 février 2000 sur les procédures de création et de suivi des sites Internet des services déconcentrés.

Le développement d'un site Internet DRASS - DDASS (www.bretagne.sante.gouv.fr) retenu par le Comité Technique Régional et Interdépartemental (C.T.R.I.) de Bretagne s'inscrit dans l'évolution actuelle de l'activité des services déconcentrés du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité et pour la communication avec les usagers.

Les quatre objectifs fixés au développement de ce site Internet sont :

- ❖ Offrir aux usagers et aux partenaires une meilleure approche de l'action sanitaire et sociale mise en œuvre par les services,
- ❖ Faciliter les démarches administratives du citoyen par :
 - ♦ Le développement des formalités accessibles en ligne,
 - ♦ La mise à disposition d'informations utiles pour l'accès aux droits et à divers dispositifs.
- ❖ Permettre une plus grande participation au processus de décision grâce à une information partagée,
- ❖ Simplifier les prises de décision pour les personnels et faire gagner temps et moyens aux services.
- ❖

ARTICLE 1 – OBJET DE LA PRESENTE CONVENTION

L'objet de la convention est de définir les relations qui unissent les directions signataires pour faire évoluer ensemble le site Internet commun. Cette organisation permettra de :

- ❖ Mettre à jour les informations et services offerts de façon régulière et homogène,
- ❖ S'appuyer au maximum sur les possibilités et avancées technologiques,
- ❖ Réagir à l'utilisation qui en sera faite par le public, les services et les partenaires (avec les statistiques de consultation notamment) et aux propositions d'amélioration.

La présente convention définit aussi le rôle des différents acteurs : référents de Domaines, référents techniques, correspondants locaux.

Elle introduit enfin les modalités de la participation financière des Directions, en tenant compte des mises à la disposition collective de « temps - agent » dans chacune des directions.

ARTICLE 2 - PRESENTATION DU SITE INTERNET

Deux « entrées » sur le site sont prévues à partir de la page d'accueil :

- ❖ **Une entrée géographique**, par direction, qui permettra d'accéder aux informations pratiques et généralistes :
 - Plan d'accès de la direction, coordonnées, horaires d'ouverture au public,
 - Organigramme des services,

- Actualités, chiffres clés, publications.
- ❖ **Une entrée principale par domaine d'activité** qui permet d'accéder aux informations plus précises à l'aide d'un sommaire indiquant des rubriques de données et de renseignements pour chaque domaine d'activité :
 - Santé,
 - Social,
 - Santé Environnement,
 - Métiers et concours,
 - Actualités des directions,
 - Autres informations

(L'annexe 1 présente le plan du site).

ARTICLE 3 - ORGANISATION ADMINISTRATIVE DU SITE

Pour mener à bien le projet, le Directeur Régional des Affaires Sanitaires et Sociales et les quatre Directeurs départementaux mettent en place une mission régionale et interdépartementale.

La participation à la mission implique le respect des clauses définies dans la présente convention.

Chaque directeur s'engage, donc, à assurer **la continuité de la représentation de ses services** dans l'organisation et le fonctionnement du site Internet. Il informe le comité de pilotage de toutes modifications concernant les personnes désignées dans sa direction.

La mission comporte :

- ❖ **Un comité de pilotage**
- ❖ **Un réseau de professionnels composé :**
 - ♦ D'un chargé de mission,
 - ♦ Des cinq référents de Domaines,
 - ♦ Des cinq chargés de communication de l'information,
 - ♦ Des cinq référents techniques et de leurs associés issus des cellules « informatique et organisation »,
 - ♦ Des cinq correspondants locaux de Domaine.

- ♦ Un informaticien « **webmaster** » ou gestionnaire de site.

ARTICLE 4 – ROLES ET FONCTIONNEMENT

Le comité de pilotage :

Il est composé du secrétaire général de la DRASS, du Directeur adjoint de chaque DDASS ou de son représentant, du chargé de mission du site et des chargés de communication.

Il se réunit une fois par mois, selon un calendrier fixé pour 6 mois. Le secrétaire général de la DRASS est habilité pour les affaires courantes entre deux réunions.

Le Comité de Pilotage est l'interlocuteur direct du CTRI d'une part, des référents du Réseau d'autre part. Il a pour missions de :

- ❖ Valider les propositions des référents de Domaines,
- ❖ Arbitrer le fonctionnement quotidien du site,
- ❖ Informer chaque mois le CTRI des nouveautés du site et des décisions de principe à prendre éventuellement,
- ❖ S'appuyer sur les statistiques de consultations du site, et préparer les orientations de développement du site en relation avec le réseau de professionnels,
- ❖ Veiller à la continuité de la mise à disposition des agents par les directions et à leur participation effective au réseau,
- ❖ Examiner les demandes de moyens supplémentaires émanant du réseau. Elles seront étudiées, au moins, au moment de la préparation budgétaire en septembre et évaluées en décembre,
- ❖ Préparer la révision ou la reconduction de la Convention 2 mois avant la date anniversaire de sa signature

Le réseau de professionnel : il comporte :

1 - Un **chargé de mission** : il contribue principalement à l'animation du réseau.

2 - Les référents de Domaines :

Chaque direction désigne un référent de Domaine, qui sera responsable de l'animation pour la région de ce Domaine. (voir liste du réseau en annexe 2).

La responsabilité des Domaines a été répartie comme suit :

- ❖ Domaine Actualités des directions : DDASS du Morbihan,

- ❖ Domaine Métiers et concours : DRASS de Bretagne,
- ❖ Domaine Santé environnement : DDASS d'Ille et Vilaine,
- ❖ Domaine Santé : DDASS du Finistère,
- ❖ Domaine Social : DDASS des Côtes d'Armor,
- ❖ Domaine Autres informations : DRASS de Bretagne,
- ❖ Entrées géographiques : elles relèvent de chaque Direction concernée, en relation avec le référent du Domaine Actualité des Directions.

Le référent de Domaine est chargé pour son domaine de :

- ❖ Suggérer et sélectionner les informations utiles au fonctionnement quotidien du site tant en ce qui concerne les mises à jour que les projets de développement.
- ❖ Recueillir et intégrer les informations validées et transmises par les correspondants : le référent de Domaine travaille en étroite relation avec ses correspondants locaux, s'assurant que tous les services concernés par le domaine sont impliqués, et il veille à ce que les documents transmis aient bien été validés par les chefs de service correspondants.
- ❖ Assurer le transfert sur le serveur régional avec l'assistance du référent technique,
- ❖ Saisir le comité de pilotage de toutes les questions relatives au fonctionnement de son domaine sur le site.

3 - Les chargés de communication :

Ils veillent à favoriser l'homogénéité de la présentation du site selon les moyens qui leurs paraissent adaptés, sensibilisent les membres du réseau et proposent leur formation à la « technique éditoriale », participent au Comité de Pilotage.

4 - Les référents techniques et les associés :

Ils assistent les référents de Domaine et les correspondants locaux dans leurs actions d'intégration et de transferts de fichiers vers le serveur régional.

5 - Les correspondants locaux de domaine (liste en annexe 2)

Chaque direction désigne également un correspondant local par domaine. Ensemble ils forment, avec le référent de Domaine, l'équipe permanente de mise à jour et de développement de leur Domaine sur le site.

Ils sont chargés de collecter les informations, mises à jour et documents, de les faire valider par les chefs de service, de les intégrer sur le site de travail. Ils procèdent également aux différents transferts en lien avec les référents techniques.

Ils bénéficient d'une formation à la production de pages web pour intégrer les fichiers en langage « html », réaliser les pages d'accueil, de présentation et d'index nécessaires à la navigation dans un dossier, réaliser, sous « Frontpage », les cadres de présentation et les liens hypertextes selon le schéma défini par le « webmaster »

6 - Le « webmaster » ou gestionnaire du site web :

Il gère les répertoires des directions sur le serveur de travail, récupère et décompacte les répertoires qui lui sont adressés, les transfère dans les répertoires correspondants du serveur de validation, demande le transfert des dossiers du serveur de validation sur le serveur de production, conseille les producteurs de pages sur l'organisation des fichiers, informe les producteurs des liens défectueux.

ARTICLE 5 - PARTICIPATIONS FINANCIERES DES DIRECTIONS

Les coûts de réalisation et de fonctionnement du site Internet, commun, sont partagés à égalité entre la DRASS et les quatre DDASS.

Ils comprennent :

- ❖ Des investissements en matériels
- ❖ Des mises à disposition de « temps - agent » (cf. annexe 3),
- ❖ Des formations.

Chaque direction y contribue par son budget de fonctionnement et par des mises à dispositions de « temps - agent » selon la répartition prévue en annexe 2.

En outre, la Direction Régionale apporte un soutien particulier par l'affectation du temps de « webmaster » et de celui du chargé de mission, responsable « informatique et organisation » selon des modalités précisées dans l'annexe 3.

ARTICLE 6 – VALIDITE ET DUREE

La présente convention est conclue pour une durée de **un an** ; avant sa reconduction, il sera procédé à une évaluation sur la base es critères suivants :

- ❖ Nombre de consultations du site,
- ❖ Nombre de documents intégrés,
- ❖ Nombre de services mis en ligne,
- ❖ Temps consacré par les agents des services,
- ❖ Gain de temps et amélioration sur le fonctionnement des services,
- ❖ Difficultés rencontrées.

L'évaluation sera effectuée par le comité de pilotage et présentée en CTRI deux mois avant la date anniversaire de la signature ; il proposera simultanément des ajustements ou la reconduction pure et simple.

Fait à

Le

LES SIGNATAIRES

Monsieur le Directeur Régional Des Affaires Sanitaires et Sociales de Bretagne

Monsieur le Directeur Départemental Des Affaires Sanitaires et Sociales des Côtes d'Armor

Monsieur le Directeur Départemental Des Affaires Sanitaires et Sociales du Finistère

Madame le Directeur Départemental des Affaires Sanitaires et Sociales d'Ille et Vilaine

Monsieur le Directeur Départemental des Affaires Sanitaires et Sociales du Morbihan

ANNEXE 5 :

Guide méthodologique et organisationnel pour la création d'un site Internet régional et interdépartemental.

Ce guide n'a rien d' « officiel », il n'est que la modeste contribution d'un inspecteur en formation pour la création d'un site Internet dans une démarche d'élaboration de projet.

Il a été élaboré lors de la commande qui m'a été confiée par l'E.N.S.P, pour la formation d'inspecteur des affaires sanitaires et sociales, lors du module « Système d'information » de juillet 2001.

Création d'un site Internet régional et interdépartemental

**Pour Améliorer les services
et la communication auprès des usagers**

Proposition pour le CTRI

Hocine DRISSI
Inspecteur RIO, DRASS de Picardie

Juillet 2001

Le contexte :

Comme toutes les administrations, les DRASS et DDASS n'échappent pas à la demande d'information accrue des usagers. Les agents des services répondant au coup par coup, ont parfois des difficultés à répondre à toutes les sollicitations. **La demande d'information pressante et légitime des usagers crée souvent une tension sur les agents** qui prennent parfois trop de temps à rechercher l'information, et à la communiquer par les voies traditionnelles de communication (téléphone, courrier). Il faut trouver l'information et vite (auprès de quels collègues ?, dans quelle armoire.. ?), s'assurer de sa validité (est-elle à jour?, pertinente ?), trouver les documents, faire des photocopies, préparer le courrier... bref un ensemble d'actions à mener, pas toujours organisées, pas toujours cohérente au sein de l'organisation des services et qui n'aboutissent pas toujours à la réponse escomptée de l'utilisateur.

Avant de vous décrire les propositions concrètes qui pourraient être mises en œuvre pour améliorer la qualité de l'accueil et le service rendu aux usagers, après validation par le CTRL, il serait utile de situer ces propositions dans le cadre des orientations nationales.

1. Améliorer la qualité de l'accueil et du service rendu aux usagers : une priorité qui s'inscrit dans le cadre des orientations majeures de la réforme de l'Etat

Le rapport du Comité Interministériel pour la Réforme de l'Etat d'octobre 2000 place la qualité au cœur de l'action de l'Etat . Le premier axe prioritaire consiste à améliorer la qualité de l'accueil et du service rendu aux usagers dans l'ensemble des services de l'Etat.

Dans ce contexte, les communications électroniques entre les services de l'administration et entre ses services et les usagers, les collectivités territoriales et les partenaires locaux de l'Etat, revêtent une importance de plus en plus grande et constituent l'un des outils de la réforme de l'Etat. Ces nouvelles formes de communications présentent des enjeux nouveaux en terme d'accès par les usagers, de fiabilité des échanges et en définitive d'efficacité des services ainsi que de la gestion optimale des ressources publiques.

Dans les prochaines années, une majorité de personnes privées, et toutes les entreprises, de toutes tailles, auront un accès à Internet, des adresses électroniques et, pour beaucoup, des sites personnels. Ce luxe de moyens servira inévitablement à questionner sinon remettre en cause les administrations. Celles-ci, et les hommes politiques, doivent donc se préparer à répondre aux nouvelles demandes, qui peuvent être classées en deux grandes catégories :

2. Améliorer l'information du public et mieux communiquer avec lui

Un fil d'Ariane peut nous être apporté par les demandes des citoyens eux-mêmes, que les forums sur Internet, ou simplement les tribunes libres de la presse classique, permettent de préciser. On pourra consulter à cet égard le forum des Cahiers de Doléances et de projets (www.doleances.org) qui a plus d'un an d'existence, ou celui récemment ouvert par le Sénat (www.senat.fr/grp/rdse/page/forum/index.htm)

Depuis le lancement en 1998 du Programme d'action gouvernemental pour la société de l'information (PAGSI) dont un volet est consacré aux services publics, le retard pris par les administrations françaises est en train de se résorber. Au plan national, différentes mesures permettent d'améliorer l'information du public et la communication avec lui. Citons :

- le site du Service d'information du Gouvernement (www.internet.gouv.fr) qui tient au courant de l'actualité du PAGSI,
- le site de la direction de la Documentation Française (www.admifrance.gouv.fr) portail d'orientation, dont la refonte a conduit à la production d'un portail unique (www.service-public.fr), vers l'information administrative et les télé procédures. Une consultation par forum a permis de recueillir de nombreuses suggestions pour améliorer le service rendu.

- le site du Journal Officiel (www.legifrance.gouv.fr) qui rassemble les principales données juridiques et de jurisprudence.

Deux services interministériels, la MTIC et la DIRE-UTIC, ont été mis en place pour aider les administrations. Par ailleurs, en août 1999, le Premier ministre a annoncé la présentation au Parlement d'un projet de Loi sur la société de l'information. Ce projet de loi a été approuvé par le conseil des ministres le 13 juin 2001. L'une des dispositions majeures du projet consiste à favoriser l'accès des citoyens sous forme numérique.

3. Disposer d'informations " stratégiques " sur les administrations et leur fonctionnement.

Par informations stratégiques, ou politiques, l'on peut entendre celles que, dans une entreprise, le PDG ou le Conseil d'administration se ferait remettre pour préparer l'avenir de l'entreprise. En langage ordinaire, ceci se traduirait par des réponses à des questions telles que : à quoi sert ce service ? quel est son coût par rapport à son produit ? pourrait-il être supprimé ou remplacé par un autre ? au contraire, ne devrait-il pas être renforcé ? Quel est l'état d'avancement (exact) de tel programme annoncé par le ministre ?

Les mêmes questions devraient pouvoir être posées concernant des politiques publiques plus globales, l'ordinateur dans l'enseignement, l'informatisation de la santé, par exemple, pour ce qui concerne les TIC.

Les questions pourront porter sur le présent, mais aussi le passé et surtout le futur. Y répondre ne sera pas facile. Il faudra multiplier les approches d'analyses, admettre des hypothèses différentes, c'est-à-dire faire un véritable travail de gestion prévisionnelle intelligente. Il faudra aussi accepter et traiter des points de vue politiques multiples.

Ceci n'a pourtant rien d'impossible, et les sites webs des services devraient sans attendre donner l'exemple.

4. Favoriser la Création de sites Internet publics

Le tableau de bord de l'administration électronique, désormais publié sur le Web par le ministère de la fonction publique, donne d'utiles informations pour juger de l'état des réalisations au mois le mois. Pour avril 2001, il nous fournit les chiffres express suivants :

« 3400 sites Internet publics en avril 2001 ; en février 2001, plus d'1 internaute à domicile sur 5 a consulté les sites gouvernementaux ; avril 2001 : environ 900 formulaires en ligne, soit 51 % des formulaires ; 3 services en ligne ont reçu le label qualité « administration 2000 » ; environ 700 000 postes informatiques, dont 30 % connectés à l'Internet... 1700 accès publics à l'Internet recensés... »

Plus concrètement, Le ministère de l'emploi et de la solidarité s'est engagé dans le cadre du plan pluriannuel de modernisation (PPM) à faciliter l'accès des usagers aux informations produites par les directions centrales et les services déconcentrés.

Pour ce faire le Ministère encourage les service déconcentrés qui le souhaitent à créer leurs propres sites, hébergés sur les serveurs nationaux, en bénéficiant du support technique de Sintel. Chaque site ne peut être que régional. Le contenu éditorial du site est placé sous la responsabilité du CTRI. Chaque site doit respecter la charte graphique nationale, faire partie du domaine sante.gouv.fr et disposer d'un référent éditorial local, ainsi qu'un responsable technique.

Sept région ont ouvert à ce jour un site : Ile de France, Centre, Alsace, Nord-Pas-de-Calais, Midi-Pyrénées, Rhône-Alpes et Champagne-Ardenne. La plupart des autre régions mettent déjà en place un projet dans ce sens. Malgré une ancienneté relativement faible de ces sites, des projets se mettent déjà en place en vue d'une amélioration de leur interactivité et d'un service diversifié à destination des citoyens.

Proposition pour le CTRI :

Création d'un site Internet régional et interdépartemental

- **Objectif stratégique :**

Anticiper les demandes et besoins d'information des usagers dans le cadre d'une démarche globale de la création d'un site Internet (régional et interdépartemental) de la DRASS .

- **Objectifs opérationnels :**

- Constitution d'une équipe projet et désignation par le CTRI d'un chef de projet missionné pour piloter l'organisation et le suivi du projet
- Contact auprès des chefs de projet ayant déjà élaborer des sites Internet dans d'autres régions.
- Etude faisabilité de la création du site Internet par l'équipe projet
- Note de clarification du projet à diffuser auprès de l'ensemble des agents des DDASS et DRASS
- Rédaction du cahier des charges par le chef de projet à valider par le CTRI
- Définition des principes et règles de travail de l'équipe projet
- Etablir le planning et le réseau d'ordonnancement des tâches
- Elaborer le tableau de suivi budgétaire du projet
- Elaborer la fiche de suivi d'avancement du projet, et une fiche type tâche à réaliser.
- Elaborer une grille d'évaluation du projet.

I. ELABORATION DU PROJET : CREATION DU SITE INTERNET

- **Etape préalable : concept et stratégie**

Discussion en CTRI pour travailler sur le concept et la stratégie :

- avoir un objectif clair
- prendre conscience des limites et des contraintes
- avoir conscience des forces disponibles
- ne pas figer le projet dès le départ.

Définir une commande précise pour le chef de projet sur la base de ses propositions et de l'analyse des forces et contraintes

- **Etude de faisabilité**

Cette étude de faisabilité sera réalisée à partir des réflexions du CTRI et des travaux sur l'analyse des demandes d'information des usagers. Cette étude de faisabilité comportera les éléments suivants :

1. Cadre général du projet régional et interdépartemental :

- Origine du projet : exigence d'amélioration du service auprès des usagers, orientations nationales..
- Situation actuelle : état des lieux de l'information auprès des usagers par les voies de communication traditionnelles

2. Définition du projet :

- Objet : création d'un site Internet régional et interdépartemental : a quelles attentes répond-il ? quels besoins doit-il satisfaire ? Qui sont les utilisateurs potentiels ?
- Les objectifs visés : les principales contraintes à respecter
- L'environnement du projet : place des partenaires dans la démarche

3. Présentation des études préalables et résultats obtenus

- Evaluation du nombre d'utilisateurs potentiel
- Solutions techniques envisageables...

4. Diagnostic de la plus-value du projet

- Evaluation des moyens à mobiliser pour la réalisation
- Estimation de plus value sur l'amélioration de l'information
- Estimation de la plus-value sur la diminution de la charge de travail d'information des agents auprès des usagers

5. Opportunité du projet

- Impact du projet par rapport aux canaux d'informations traditionnels
- Intérêt du projet dans le cadre des orientations stratégiques
- Risques liés à la faisabilité ou à la non faisabilité du projet

6. Organisation envisagée

- ressources internes et externes à mobiliser pour réaliser le projet

La lettre de mission du chef de projet :

Elle pourra comporter les éléments suivants :

1. **Résultats attendus** : Délais du projet, résultats attendus de la création du site internet.
2. **Moyens mis à disposition** : budget alloué au projet, réserve budgétaire pour aléas, nombre d'agents affectés au projet en ETP, moyens matériels mis à disposition (moyens informatiques)
3. **Responsabilité – Autonomie** : Quelles décisions peuvent être prise de façon autonome par le chef de projet et celles pour lesquelles il doit se référer la hiérarchie ? De qui dépendra le chef de projet ? A qui rapporte t'il ? Sous quelle forme (rapport écrit, revue de projet, point en CTRI...et à quelle fréquence ? Quel est le pouvoir du chef de projet sur les agents qui seront affectés au projet ?...

ORGANISATION ENVISAGEE :

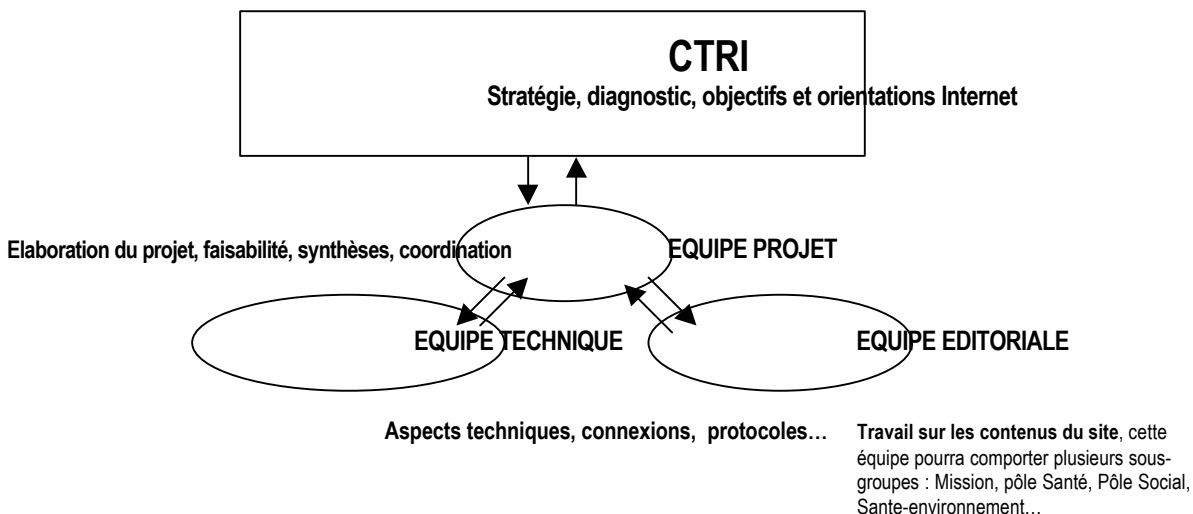
1) Constitution des groupe projet pour l'organisation et la création du site :

Selon les procédures suggérées par le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, un responsable de projet, cadre A détermine l'organisation de la création du site comme suit :

- **Un GROUPE PROJET** (maîtrise d'œuvre) se réunit une fois par mois pour faire la synthèse des travaux et informe le CTRI (maître d'ouvrage) de l'avancement des travaux.
- **Un GROUPE TECHNIQUE**, constitué d'un ou de 2 membres de chaque COMI, ayant pour objet : étudier les aspects techniques des supports, connexions, transferts de données.
- **Un GROUPE EDITORIAL**, ouvert le plus largement aux agents souhaitant y participer . Ce groupe travaillera sur les contenu du site. Il comportera plusieurs thèmes : Santé -environnement, pôle Social, pôle Santé et Missions des DDASS/ DRASS .

1) Présentation de la démarche de création du site lors d'un séminaire régional et interdépartemental :

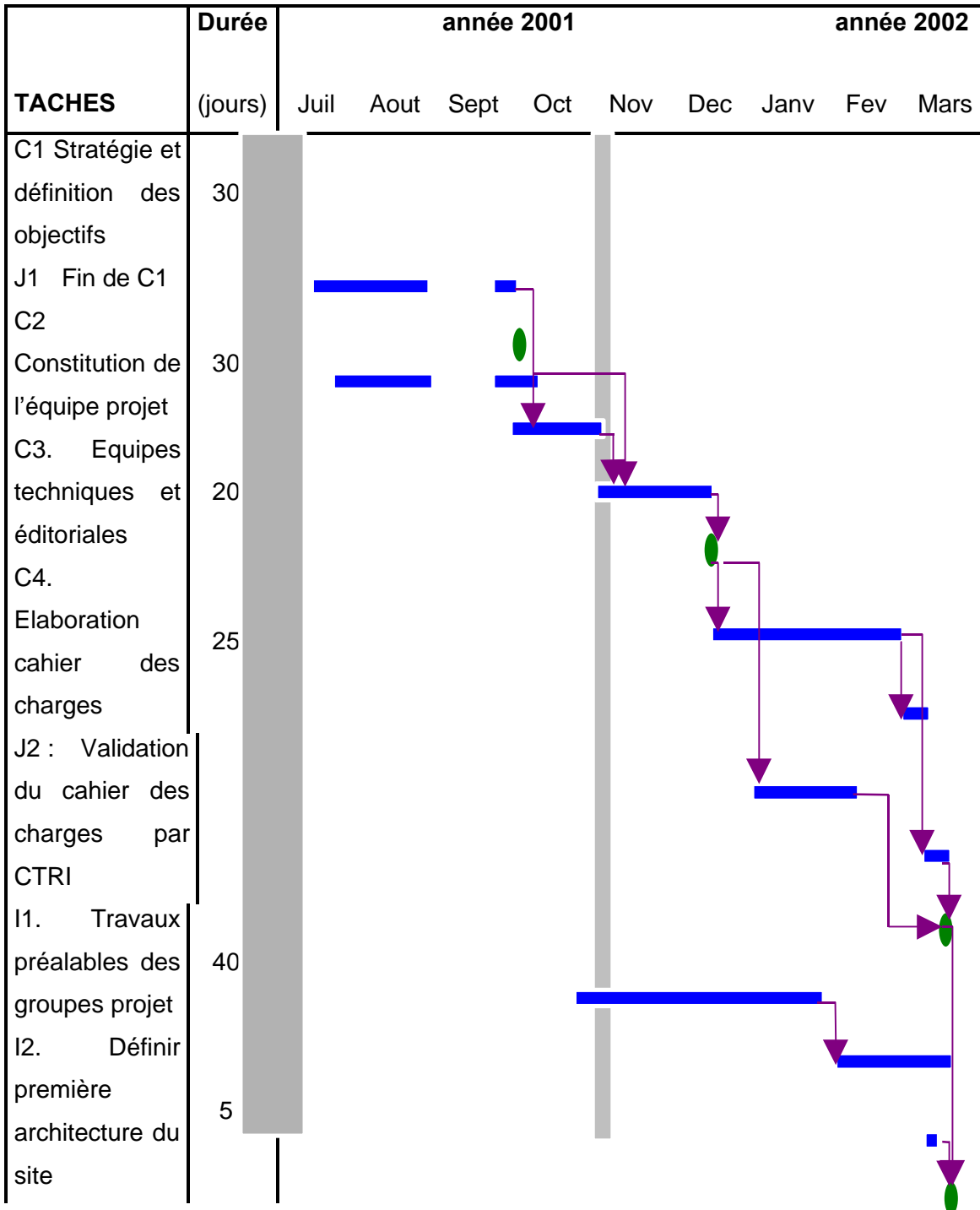
- Présentation, des objectifs et de la démarche
- Constitution des groupe de travail pour l'organisation, la création du site et l'alimentation des rubriques.



Planning proposé

Si l'avant projet est accepté et validé par le CTRI, ce planning prévisionnel pourra être à modifier en fonctions des ressources affectées au projet et aux contraintes évaluées lors des études préalables et après avoir établi le réseau d'ordonnancement des tâches.

Planning PROJET : SITE INTERNET REGIONAL ET INTERDEPARTEMENTAL



I3. Organisation de la sous- traitance (aspects graphiques)	20 j
I4. Formation des agents	5 j
J3 : Travail sur les contenus éditorial	55 j
P1. Alimentation des première rubriques	35 j
P2. Ouverture du site et opération de communication	25 j

ANNEXES

I. LES PRINCIPAUX TEXTES RELATIFS A LA CREATION DE SITES INTERNET PUBLIQUES

- Loi no 2000-719 du 1er août 2000 Les déclarations de sites web au procureur de la République et au CSA sont supprimées.
- 7 octobre 1999: Circulaire relative aux sites Internet des services et des établissements publics de l'Etat
- 2 février 1999 : Décret relatif à la mise en ligne des formulaires administratifs.
- 28 janvier 1999 : Circulaire relative à la diffusion gratuite des rapports officiels sur l'Internet.
- 19 janvier 1999 : Comité interministériel pour la société de l'information - "PAGSI 2".
- 22 décembre 1998 : Circulaire du 22 décembre 1998 relative au fonctionnement du comité des publications
- 17 décembre 1998 : Circulaire relative à la diffusion des données juridiques sur les sites Internet des administrations.
- 27 août 1998 : Décret no 98-752 du 27 août 1998 instituant un comité des publications auprès du secrétaire général du Gouvernement et abrogeant le décret no 71-570 du 13 juillet 1971 portant création d'une commission de coordination de la documentation administrative.
- 27 août 1998 : Décret no 98-751 du 27 août 1998 portant création de la mission interministérielle de soutien technique pour le développement des technologies de l'information et de la communication dans l'administration.
- 9 avril 1998 : circulaire relative à la création de sites Internet par les services déconcentrés des administrations de l'Etat et des établissements et organismes placés sous tutelle de l'Etat.
- 16 janvier 1998 : Programme d'action gouvernemental pour la société de l'information
- 25 septembre 1997 : circulaire relative à la charte de nommage des sites Internet mis en oeuvre par les administrations publiques.
- 25 août 1997 : discours du Premier ministre à Hourtin
- 16 mai 1997 : Arrêté portant divers types de traitements d'informations nominatives mis en oeuvre dans le cadre d'un site Internet ministériel

- 6 mars 1997 : Circulaire relative à l'emploi du français dans les systèmes d'information et de communication des administrations et des établissements publics de l'Etat.
- 31 mai 1996 : Décret relatif au service public des bases de données juridiques
- 29 janvier 1997 : Circulaire sur le fonctionnement des sites Internet des ministères
- 15 mai 1996 : Circulaire relative à la communication, à l'information et à la documentation des services de l'Etat sur les nouveaux réseaux de télécommunications

II. LA NOTE DE CLARIFICATION

Quand ? dès le lancement du projet

Pour qui ? toutes les personnes appelées à travailler sur le projet, ainsi que la hiérarchie, les chefs de service concernés - Document de référence à usage strictement interne

Pour quoi ? pour les informer sur l'objet du projet, ses enjeux, ses objectifs, ses contraintes, ses risques,...

SOMMAIRE proposé

INTITULE DU PROJET

1. DEFINITION DU PROJET

Début du projet

Fin du projet

Budget du projet

2. ACTEURS DU PROJET

Maître d'ouvrage: CTRI

Maître d'oeuvre : EQUIPE PROJET, EQUIPE TECHIQUE, EQUIPE EDITORIALE

Partenaires internes (autres services):

Partenaires externes

3. OBJECTIFS DU PROJET

Objectifs du maître d'ouvrage

Objectifs de l'équipe projet

4. PRODUIT DU PROJET

Données qualitatives générales (ex : nombre de rubriques, architecture du site, description des contenus et de la ligne éditoriale...)

Limites de fourniture

5. ENVIRONNEMENT DU PROJET - RISQUES ENCOURUS

Généralités sur l'environnement technique, économique et partenarial et 1^{ère} évaluation des principaux risques.

6. PRINCIPALES CONTRAINTES DU PROJET

Contraintes de délais : enjeux, délais ...

Contraintes de coûts :

Contraintes de performances : niveau de qualité requis,..

Autres contraintes internes

en indiquant la criticité relative de chacune de ces contraintes

Date :

Version :

Signature du Chef de Projet :

Toute modification doit faire l'objet d'une révision de la note de clarification.

L'émission de la note de clarification est suivie , dans les jours qui suivent, du séminaire de lancement de la démarche qui permet de la présenter à l'équipe projet et a l'ENSEMBLE DES AGENTS et de l'explicitier.

- **PROJET – SITE INTERNET**

III. LE CAHIER DES CHARGES

Quand ? document établi à la fin de la phase d'avant-projet, si la décision de lancer le projet est prise

Par qui ? par le maître d'ouvrage du projet, pour spécifier les besoins à satisfaire et les fonctions à réaliser

PRINCIPALES RUBRIQUES

1. OBJET

2. DONNEES GENERALES

- Expression du besoin
- Objectifs
- Environnement “ utilisateurs ” - Conditions particulières
- Critères d'acceptabilité et de réception

3. DONNEES TECHNIQUES

- Fonctions et produits à réaliser
- Processus de déroulement de la réalisation
- Limites de fourniture
- Contraintes de réalisation - Contraintes d'environnement
- Documents de référence

4. DONNEES ECONOMIQUES

- Planification
- Coûts
- Moyens mis à disposition

IV. LE SEMINAIRE DE LANCEMENT DE LA DEMARCHE

Quand ? dès la constitution de l'équipe projet

Pour qui ? tous les membres de l'équipe projet ET LE AGENTS INVITES A Y PARTICIPER

Pour quoi ?

- pour initier la création deS équipes
- pour informer chacun de l'environnement, des enjeux et des objectifs du projet ainsi que de l'organisation mise en place
- pour définir clairement quels sont les rôles, les responsabilités de chacun et les règles à respecter

DEROULEMENT :

- Présenter le projet, ses objectifs, ses enjeux, ses contraintes et ses risques (reprise des éléments figurant dans la note de clarification, diffusée de préférence au préalable)
- Présenter comment se positionne le projet dans l'organisation DES DDASS/DRASS
- Présenter le déroulement global du projet : principales étapes et événements clés
- Définir les règles du jeu du travail en équipe projet
- Planifier les prochaines réunions deS équipeS
-

.....et ne pas oublier le pot ...

Règles générales, à reprendre pour chaque type de réunion. (Forme : icône et accès à la demande ou fenêtre apparaissant de façon systématique :

DES REUNIONS DE PROJET EFFICACES :

- éviter la réunion quand une note d'information suffit, sauf si l'objectif est de renforcer l'esprit d'équipe
- les date et ordre du jour, ainsi que les documents préparatoires doivent être communiqués suffisamment à l'avance.
- ne convoquer que les personnes concernées et s'assurer de la présence de ces personnes
- s'astreindre à respecter une durée de réunion acceptée par tous
- désigner un animateur (en général le chef de projet) et un secrétaire chargé du compte-rendu (la tâche peut être déléguée)
- diffuser le compte-rendu de réunion à toutes les personnes concernées (ayant participé ou non) dans les jours qui suivent
- suivre l'exécution des décisions prises.

LES REGLES DU JEU DU TRAVAIL EN EQUIPE PROJET

Quand ? à diffuser lors de la constitution deS équipes

Pour qui ? Pour tous les membres de l'équipe projet, TECHNIQUE ET EDITORIALE

Pour quoi ? Pour fixer un cadre de travail commun, indispensable lorsque l'on opte pour l'autonomie et la responsabilisation des membres deS équipes.

L'objectif est de présenter les règles et de recueillir l'adhésion

Le management par projet génère du flou et de l'Ambiguïté dans l'organisation.

Pour minimiser les risques de conflits, il est nécessaire de se doter de " règles du jeu ".

En **amont du projet** il est nécessaire de clarifier six aspects clés :

- Le positionnement des acteurs clés (rôle, responsabilité, pouvoir de décision, autonomie)
- Les modalités d'affectation des ressources aux projets
- Le partage du pouvoir de décision
- Les modalités d'arbitrage entre l'équipe projet et le commanditaire
- La formalisation des procédures de conduite de projet et de validation
- Les principes de nomination dU chef de projet, SON rattachement, la formalisation des objectifs.

Les "**règles du jeu**" doivent apporter aux AGENTS IMPLIQUES DANS LA DEMARCHE des réponses sur :

- le mode de circulation de l'information
 - Quels sont les supports d'information dans l'équipe projet : réunions d'avancement, notes par messagerie, boîte au lettre,
 - Que faire si l'on détecte un problème technique, un décalage dans les prévisions ?
 - Que faire en cas de conflit ou de problème d'interface avec un autre membre de l'équipe ?
- le mode de prise de décision
 - Quelles sont les décisions déléguées ?
 - Quelles sont les décisions prises avec accord du chef de projet et / ou de l'équipe projet ?
- le mode d'exercice du suivi et du contrôle
 - Quels sont les points de contrôle ?
 - A qui doit-on rendre compte ?
 - Sous quelle forme et à quelle fréquence ?

V. LE RESEAU D'ORDONNANCEMENT DES TACHES

ou "PERT Simplifié"

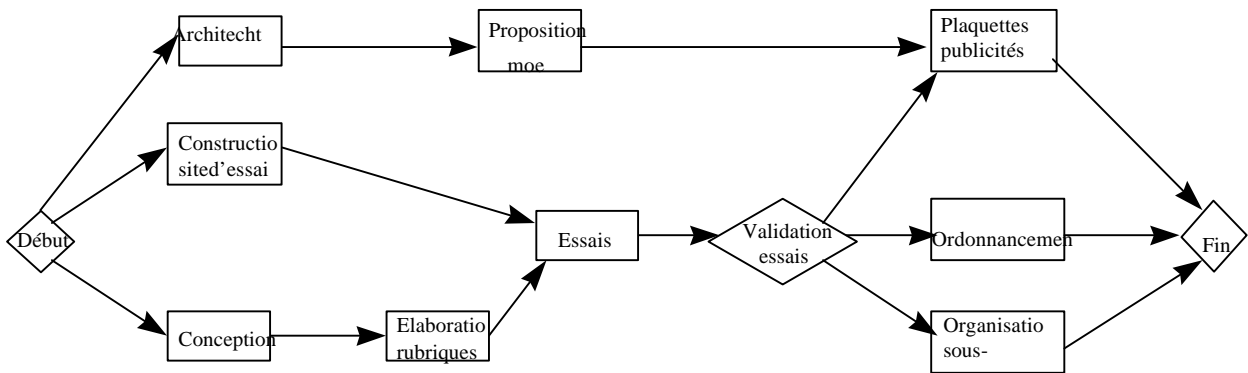
Quand ? lors de l'établissement du planning prévisionnel de référence

Quoi ? représentation de l'enchaînement des tâches

Pour quoi ? pour évaluer la durée de la réalisation et identifier les points à surveiller (chemin critique)

Le réseau d'ordonnement peut être tracé manuellement ou réalisé à l'aide d'un logiciel de gestion de projet

EXEMPLE DE RESEAU D'ORDONNANCEMENT ("PERT simplifié")



VI. LE TABLEAU DE SUIVI BUDGETAIRE

Quand ? après constitution de l'équipe projet et établissement de la note de clarification, pour compléter et préciser l'organigramme des tâches

Pour qui ? Tient lieu de contrat entre le chef de projet et l'agent responsable de la tâche

Pour quoi ? pour préciser, pour chaque tâche élémentaire, qui en est le responsable, quel est le contenu, avec quel budget et dans quel délai elle doit être exécutée

- **MODELE DE TABLEAU DE SUIVI BUDGETAIRE**

Liste des tâches	BUDGET		Engagé (3)	Reste à engager (4)	Coût prévis. (3)+(4)	Ecart (3)+(4) - (2)
	initial (1)	révisé (2)				
TOTAL						

Budget initial : estimation faite lors de l'établissement du budget prévisionnel de référence, à partir des fiches de tâche

Budget révisé : budget initial, dans lequel ont été intégrées les modifications prises en compte en cours de réalisation

Engagé : dépenses déjà engagées à la date t du suivi (rappel : les coûts sont pris en compte dès la passation de commande pour les achats de matériel et de sous-traitance)

Reste à engager : il est évalué en fonction du % d'avancement physique et prend en compte les coûts du "reste à faire jusqu'à achèvement"

VII. LA FICHE DE SUIVI D'AVANCEMENT

Quand ? de façon périodique pendant toute la réalisation. (relevé mensuel, voire hebdomadaire préconisé)

Qui ? Pour qui ? chaque responsable de lot de travaux transmet un relevé au chef de projet

Pour quoi ? pour suivre de façon précise l'avancement physique des tâches

- **MODELE DE FICHE SUIVI**

PROJET			Semaine	
Responsable :			du	
			au	
N° Tâche	Intitulé	Temps passé (heures)	% Avancement	Charge restante (heures)

IX. GRILLE D’EVALUATION DES RISQUES

Quand ? Au lancement du projet mais aussi à chaque fois que l’apparition d’un élément nouveau remet en cause cette analyse

Pour quoi ? pour identifier les risques les plus critiques et prévoir des actions préventives adaptées

1. INVENTAIRE DES RISQUES

Type de risque	N° Risque	Situation potentiellement dangereuse	Effets sur le projet (avec si possible des conséquences chiffrées en terme de délais et de coûts)
Technique			
Délais			
Coûts			
Humain			

2. EVALUATION DES RISQUES

N° Risque	Date de levée du risque	Gravité G	Probabilité d’occurrence P	Probabilité de non détection D	Criticité C = G*P

Gravité, Probabilité d’occurrence, Probabilité de non détection :

9 :Très important

3 : Important

1 : Faible

Pour tous les risques ayant une criticité supérieure ou égale à 9

prévoir des actions préventives (lien avec outil “ évaluation des actions préventives et correctives ”) et informer la hiérarchie et l’équipe projet